
La protección de los lugares de culto en las organizaciones internacionales (especial referencia a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos)

The Protection of Places of Worship in International Organizations (with special reference to the jurisprudence of the European Court of Human Rights)

Agustín MOTILLA DE LA CALLE

Catedrático de Derecho Eclesiástico del Estado
Universidad Carlos III de Madrid
agustinmotilla@gmail.com

Resumen: La protección de los lugares de culto frente a los ataques consentidos o propiciados por los gobiernos se ha convertido en uno de los asuntos que más preocupa a las organizaciones internacionales para la protección de los derechos humanos. En la primera parte del trabajo, dedicada a las declaraciones de los órganos de Naciones Unidas, la Unión Europea y el Consejo de Europa, la lectura de los informes de estos órganos dibuja un preciso mapa de los puntos calientes en materia de intolerancia religiosa, en donde la posesión y reunión pacífica en los lugares de culto de las minorías son sistemáticamente violados. En la segunda se estudian las resoluciones del Tribunal europeo de derechos humanos, en donde se precisa, con una detallada argumentación jurídica, las condiciones básicas de la apertura y establecimiento de los lugares de culto conformes con los standards mínimos del derecho a la libertad religiosa consagrado en el artículo 9 de la Convención Europea.

Palabras clave: lugares de culto, organizaciones internacionales, libertad religiosa, límites.

Abstract: One of the major issues of concern in the international organizations of human rights is the protection of places of worship against attacks of other groups or governments. The first part of this paper analyzes the documents of United Nation, European Union or Council of Europe organizations dealing with human rights. The result of the research offers a precise map of the «hot spots» of religious intolerance along the world. Main aspects of religious liberty, as the access to places of worship, the peaceful reunion inside them or the conservation, are infringed. The second part focuses on the European Court of Human Rights cases dealing with places of worship. We could notice how the Court analyzes carefully conditions and limitations of the establishment of places of worship in several European States, examining accomplishment with the minimum standards of the right of religious freedom enshrine in article 9 of the European Convention.

Keywords: places of worship, international organizations of human rights, religious freedom, limitations.

1. MARCO GENERAL: EL DERECHO AL ESTABLECIMIENTO Y MANTENIMIENTO DE LOS LUGARES DE CULTO EN LOS CONVENIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Dentro de las manifestaciones colectivas de la libertad religiosa los textos internacionales incluyen, como no podría ser de otra forma, una de las expresiones típicas en las religiones: el culto. El artículo 18 de la Declaración universal de derechos humanos se refiere a la «libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia». En los mismos términos se expresa el artículo 18.1 del Pacto internacional, de 19 de diciembre de 1966, de derechos civiles y políticos, cuyo párrafo 3º añade, en general respecto al derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, que «la libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos fundamentales de los demás». Por su parte, la Declaración, de 25 de noviembre de 1981, de eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones¹, desarrolla específicamente el derecho al culto en los siguientes términos: el derecho mencionado comprende la libertad de practicar el culto o de celebrar reuniones en relación con la religión o las convicciones, y de fundar y mantener lugares para esos fines (Art. 6.a.).

El concepto de «culto» amparado por los textos universales para la protección de los derechos humanos citados es precisado en la Observación general número 22, de 30 de julio de 1993, del Comité de derechos humanos sobre el artículo 18 del Pacto. Según el Comité, la libertad de manifestar la religión abarca una amplia gama de actividades; «el concepto de culto se extiende a los actos rituales y ceremoniales con los que se manifiestan directamente las creencias, así como las diversas prácticas que son parte integrantes de tales actos, comprendidos la construcción de lugares de culto, el empleo de fórmulas y objetos rituales, la exhibición de símbolos y la observancia de las fiestas religiosas y los días de asueto...».

¹ Proclamada por la Asamblea general de las Naciones Unidas el 25 de noviembre de 1981 (Resolución 36/55).

En el ámbito europeo, tanto el artículo 10 de la Carta, de 12 de diciembre de 2007, de los derechos fundamentales de la Unión Europea, como el artículo 9 del Convenio, de 4 de noviembre de 1950, para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales adoptado por el Consejo de Europa, proclaman, en términos similares, «el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión», que implica «la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, en público o en privado, por medio del culto, la enseñanza, las prácticas y la observancia de los ritos». El Convenio europeo (en adelante CEDH) añade, en el segundo párrafo del artículo 9, que «la libertad de manifestar su religión o sus convicciones no puede ser objeto de más restricciones que las que, previstas por la ley, constituyen medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad pública, la protección del orden, de la salud o de la moral públicas, o la protección de los derechos o las libertades de los demás».

El propósito de las siguientes líneas es el de analizar los documentos emanados por las principales organizaciones internacionales –ya de ámbito universal o regional-europeo– en torno a la protección de los lugares de culto: el ámbito de la protección, sus mecanismos y los principales conflictos que en torno a esta cuestión se han planteado y se plantean hoy en día en las diferentes partes del mundo.

La búsqueda de documentación en las instituciones internacionales, regionales o universales, entraña abrirse paso por un frondoso bosque de resoluciones, dictámenes, opiniones, directivas...; un sinfín de actos, de naturaleza variada y con mayor o menor valor jurídico. Se podría afirmar que la existencia de muchas de las instituciones internacionales se justifica en su actividad: deben mostrar eficacia emanando documentos y documentos en explosiva metástasis. Difícil es para el especialista conocerlos todos, aunque tan sólo sea en la parcela que estudia. Imposible para el lector profano, a quien la mayor parte de dichas recomendaciones, resoluciones, dictámenes, etc. pasan absolutamente desapercibidos. Dicho lo cual se ha de subrayar una primera advertencia metodológica del trabajo: no se ha intentado reunir de modo exhaustivo todos los documentos que se relacionan directa o indirectamente con la tutela internacional a los lugares de culto. Tarea imposible y que, además, se juzga inútil, por cuanto el mero paso del tiempo hace que cuando se publiquen los resultados de esta investigación haya quedado desfasada por nuevos informes o resoluciones emanados por las instituciones internacionales. Tan sólo hemos recopilado el número de estos documentos que consideramos necesarios para cumplir el objeto propuesto: establecer las líneas fundamentales de los organismos internacionales en

torno a la cuestión tratada. Se ha intentado combinar aquellos que contienen declaraciones generales, cuya prolija emanación por parte de las instituciones internacionales aconseja que se citen en nota otros que coinciden en calificaciones y expresiones, y los que examinan cuestiones concretas que se plantean respecto a la tutela de los lugares de culto en determinados Estados. En este último aspecto tiene especial interés, por la detallada reflexión sobre tal particular, señalando matizadamente el ámbito y los límites exigidos en la tutela estatal a fin de ajustarse a los *standards* mínimos de protección requeridos por el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, el análisis de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, a la cual se dedicará un capítulo aparte.

2. LA PROTECCIÓN DE LOS LUGARES DE CULTO EN EL DERECHO INTERNACIONAL UNIVERSAL: LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS²

2.1. *La protección en los documentos de la Asamblea general y el Consejo de derechos humanos: los procedimientos especiales*

La Asamblea general de las Naciones Unidas, por Resolución aprobada el 15 de marzo de 2006³, creó el Consejo de derechos humanos. El Consejo se constituye como un órgano subsidiario de la Asamblea general (Punto 1º de la Resolución). Está integrado por «cuarenta y siete Estados miembros que serán elegidos de forma directa e individual en votación secreta por la mayoría de los miembros de la Asamblea general» (Punto 7º). Su composición es proporcional a la situación geográfica de los Estados; el mismo punto 7º de la Resolución establece el número de Estados miembros del Consejo en representación de distintos bloques geográficos. El mandato de los representantes es de tres años, no pudiendo optar a la reelección después de dos períodos consecutivos (Punto 7º). En cuanto a la elección, la Asamblea recomienda que sea tenida en cuenta «la contribución de los candidatos a la promoción y protección de los derechos humanos y las promesas y compromisos voluntarios que hayan hecho al respecto» (Punto 8º).

² La consulta se ha realizado en la página *web* oficial de Naciones Unidas <http://www.universalhumanrightsindex.org/hrsearch/displayAdvancedSearchDoc.do?>, entre agosto y septiembre de 2011. Los documentos se citarán con la signatura oficial que aparece en cada uno de ellos.

³ A/RES/60/251.

Las funciones del Consejo son las de «promover el respeto universal por la protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas, sin distinción de ningún tipo y de una manera justa y equitativa» (Punto 2º) y la de «ocuparse de las situaciones en que se violen los derechos humanos, incluidas las violaciones graves y sistemáticas, y hacer recomendaciones al respecto. También deberá promover la coordinación eficaz y la incorporación de los derechos humanos en la actividad general del sistema de las Naciones unidas» (Punto 3º).

La decisión de crear el Consejo como órgano intergubernamental adscrito a la Asamblea general busca potenciar el mecanismo de los derechos humanos en Naciones unidas, «a fin de asegurar el disfrute efectivo por todas las personas de todos los derechos humanos» (Párrafo 12º de la exposición de motivos de la Resolución de 2006). El Consejo sucede a otro órgano extraconvencional con competencia directa en la materia, la Comisión de derechos humanos. Con ello trata de «garantizar la universalidad, objetividad y no selectividad en el examen de las cuestiones de derechos humanos, y de eliminar la aplicación de un doble rasero y la politización» (Párrafo 9º) en las que, a juicio de la Asamblea, había caído la Comisión. A fin de evitar la duplicidad de órganos con igual objeto, la Asamblea recomienda que «el Consejo económico y social [del cual dependía la Comisión] pida a la Comisión de derechos humanos que concluya sus trabajos en su 62º período de sesiones y que disuelva la Comisión el 16 de junio de 2006» (Punto 13º). Siguiendo tal recomendación, este órgano, establecido en 1946, concluyó su actividad al finalizar el 27 de marzo de 2006 su 62ª sesión.

No obstante, la Resolución constitutiva del Consejo expresamente reconoce «la labor realizada por la Comisión de derechos humanos y la necesidad de preservar sus logros y seguir avanzando sobre la base de estos» (Punto 8º). Lo cual tiene como consecuencia que el nuevo órgano «asumirá, examinará y, cuando sea necesario, perfeccionará y racionalizará todos los mandatos, mecanismos, funciones y responsabilidades de la Comisión de derechos humanos a fin de mantener un sistema de procedimientos especiales, asesoramiento especializado y procedimiento de denuncia» (Punto 6º).

Entre los mecanismos de la extinta Comisión, el Consejo ha continuado con el sistema de procedimientos públicos especiales, a través de los cuales un conjunto de órganos investigan las violaciones de los derechos humanos, bien de carácter geográfico o temático, y cuyo fin es ofrecer al Consejo una información objetiva, imparcial y veraz para evaluar la situación de los mismos y sobre la cual formular sus decisiones.

En materia de libertad de pensamiento, conciencia y religión, la Comisión, dentro de los procedimientos especiales de ámbito temático, creó, por

Resolución de 10 de marzo de 1986⁴, el procedimiento especial sobre la intolerancia y la discriminación fundadas en la religión o las convicciones. La Comisión optó por llevar a cabo el cometido del procedimiento mediante la constitución de un órgano unipersonal, el Relator especial (Punto 2º). El Relator ha de examinar los «incidentes y actividades de los gobiernos que tienen lugar en todas las partes del mundo y que no están conformes con las disposiciones de la Declaración para la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones», así como proponer recomendaciones de «medidas correctivas, incluida, cuando convenga, la promoción de un diálogo entre las comunidades de religión o credo y sus gobiernos» (Punto 2º). A tal fin habrá de presentar «un informe acerca de sus actividades sobre las cuestiones relativas a la aplicación de la Declaración, en particular de la frecuencia y la extensión de los incidentes y actividades conformes con las disposiciones de la Declaración, junto con sus conclusiones y recomendaciones» (Punto 1º). Los informes del Relator especial en materia de intolerancia y discriminación fundados en la religión o las convicciones son debatidos en el seno del Consejo –antes de la Comisión– y, en su caso, pueden dar lugar a la adopción de resoluciones.

Estudiaremos las referencias de estos informes a la situación de los lugares de culto en los distintos países, junto con otros emanados por el Relator sobre cuestiones de las minorías, que también contienen menciones sobre las violaciones del derecho a la libertad de culto en determinados Estados y las recomendaciones pertinentes para la salvaguarda de los lugares de culto. El propósito es mostrar, en primer lugar, dónde y qué tipo de problemas se han dado en los últimos años sobre la cuestión tratada. Sobre la realidad tal y como se describe en los informes de los relatores operan los documentos del Consejo o de la Asamblea, los cuales, como comprobaremos, en general abordan la materia desde una perspectiva amplia evitando, en la mayor parte de las resoluciones analizadas, citar casos concretos de violaciones.

Los informes redactados por los relatores especiales tras las misiones informativas que realizan en los diferentes Estados parte de la Organización mundial subrayan la importancia de que, conforme a los tratados y convenciones internacionales, los gobiernos y las administraciones nacionales se esfuercen por facilitar a los fieles de las diferentes religiones el uso pacífico de los lugares de culto y en garantizar la existencia legal de los mismos, como parte esencial del ejercicio de la libertad de culto. El *Relator especial sobre la li-*

⁴ E/CN.4/RES/1986/20.

*bertad de religión y de creencias*⁵, en su informe tras la misión en Israel y en los territorios palestinos ocupados, afirma: «los lugares de culto, los sitios religiosos y los cementerios tienen la máxima importancia material para las comunidades religiosas que están vinculadas a ellos», y recuerda el deber de los gobiernos de emplear el máximo esfuerzo para asegurar que los sitios religiosos sean respetados y protegidos, así como adoptar las medidas para evitar las amenazas o la violencia sobre ellos, y «promover la diversidad, que representa un importante aspecto del patrimonio común de la humanidad»⁶.

Desde el punto de vista de la libertad religiosa en su *dimensión individual*, son variadas las violaciones que se documentan en los informes del Relator especial del derecho al libre acceso y a la reunión pacífica en los lugares de culto, o del derecho a ser enterrado según los propios ritos, singularmente perpetrados contra las minorías religiosas.

Los que revisten más gravedad son los producidos, o indirectamente consentidos, por los gobiernos. En ocasiones la vulneración del derecho a la libertad de culto es consecuencia de la negativa de las autoridades públicas a permitir reuniones de signo religioso fuera de los domicilios privados –y el correlativo permiso para el funcionamiento de los lugares de culto de las minorías– (así, en el informe sobre Maldivas, respecto a las confesiones distintas del Islam⁷), o a facilitar suelo para ser enterrados según sus propios ritos religiosos (en Tayikistán los conversos del Islam a otras creencias no pueden ser enterrados en los cementerios del país, que pertenecen a las comunidades musulmanas⁸). No son infrecuentes los casos en que es el propio Estado, a través de sus fuerzas de seguridad, quien interrumpe por la fuerza reuniones pacíficas de culto de minorías (Turkmenistán⁹), en ocasiones tomando partido por una de las facciones del conflicto religioso. En el informe sobre Angola¹⁰ se relatan los sucesos acaecidos en la región de Cabinda en el año 2006. Un grupo de disidentes contrarios al obispo de la Iglesia católica se refugian en la catedral. Allí celebran sus misas y otros actos litúrgicos. La policía se infiltra en las ceremonias y, en un momento dado, las interrumpe para detener con violencia a los congregados.

⁵ Todos los informes que se citan sobre este Relator corresponden al mandato desempeñado por la Sra. Asma Jahangir.

⁶ A/HRC/10/8/Add. 2, de 12 de enero de 2009.

⁷ A/HRC/4/21/Add. 3, de 7 de febrero de 2007 (Punto 47°).

⁸ A/HRC/7/10/Add. 2, de 27 de noviembre de 2007 (Punto 30°).

⁹ A/HRC/10/8/Add. 4, de 12 de enero de 2009 (Punto 36°).

¹⁰ A/HRC/7/10/Add. 4, de 6 de marzo de 2008 (Punto 31°).

Un caso singular lo constituyen los hechos relatados en el informe sobre Israel y los territorios palestinos ocupados¹¹. En él se critica la enorme cantidad de obstáculos –puestos de control del ejército o de la policía, puertas, bloqueos, etc.– que restringen los movimientos de los musulmanes y de los cristianos y, por consiguiente, dificultan, o incluso impiden, el acceso a los lugares de culto de estas religiones (a veces, como en el caso de los situados en Jerusalén, considerados los más sagrados del mundo –la mezquita Al-Aqsa, el Santo Sepulcro o la Tumba de los Patriarcas, por citar algunos de ellos–). El Relator no niega la alegación del Gobierno israelí de que estén justificados en la seguridad, pero recuerda que dicho límite debe asimismo respetar los derechos a la libertad de movimientos, a la libertad religiosa y a la no discriminación por razón de la raza o de las creencias que se profesen.

También son frecuentes los informes que ponen de manifiesto la pasividad de los gobiernos en atajar, investigar y condenar a los culpables de los ataques violentos contra los lugares de culto de las minorías religiosas. Tales son los casos relatados en los documentos sobre Nigeria, causados por las luchas interreligiosas del norte del país¹², Sri-Lanka, ante los ataques contra determinadas iglesias cristianas¹³, Azerbaiyán, en donde las turbas musulmanas dañaron centros de culto de los Testigos de Jehová y de los Adventistas¹⁴, o India, principalmente respecto de los actos violentos contra mezquitas en la región de Kashmir¹⁵. Por el contrario en el informe sobre Francia, aunque se mencionan los ataques verificados contra sinagogas y cementerios judíos, se resalta la efectiva protección policial y la persecución y condena de los culpables¹⁶.

En lo que respecta a actos que directamente afectan a la libertad religiosa en su *dimensión colectiva*, desde la perspectiva de las violaciones del derecho de las confesiones a la apertura de lugares de culto y su uso pacífico, son numerosos los informes de los relatores especiales que recogen actuaciones de las autoridades que atentan, en mayor o menor medida, contra el derecho colectivo de culto.

Destacan, en primer lugar, las críticas que realiza el Relator sobre la libertad religiosa y de creencias a aquellos sistemas que vinculan la inscripción en un registro público con la personalidad jurídica y el derecho a actuar legal-

¹¹ A/HRC/10/8/Add. 2, de 12 de enero de 2009 (Puntos 35° y 68°).

¹² E/CN.4/2006/5/Add. 2, de 7 de octubre de 2005 (Punto 94°).

¹³ E/CN.4/2006/5/Add. 3, de 12 de diciembre de 2005 (Puntos 80° y 81°).

¹⁴ A/HRC/4/21/Add. 2, de 18 de octubre de 2006 (Punto 45°).

¹⁵ A/HRC/10/8/Add. 3, de 26 de enero de 2009 (Puntos 17° y 42°).

¹⁶ E/CN.4/2006/5/Add. 4, de 8 de marzo de 2006 (Punto 45°).

mente. Máxime cuando la aceptación del registro de la entidad cae bajo la discrecionalidad del Estado en la valoración de las condiciones y es políticamente utilizado para obstaculizar la acción de los nuevos movimientos religiosos. En Estados surgidos de la fragmentación de la Unión Soviética, como Turkmenistán¹⁷ o Tayikistán¹⁸, siguiendo las directrices de la Ley de libertad religiosa de la «república madre», Rusia, se impide la apertura de lugares de culto a las entidades no inscritas. O en el informe sobre Angola¹⁹, se pone en cuestión lo que se califica, con razón, de requisitos excesivos para la inscripción –tener más de cien mil fieles domiciliados en el país, presentes en las dos terceras partes del territorio nacional–, que perjudican gravemente el desenvolvimiento de las minorías religiosas por cuanto a éstas, entre otras prohibiciones, se les veta la apertura de lugares de culto nuevos o han de cerrar los que están en funcionamiento.

A la situación descrita en el párrafo anterior se asemejan los casos en que directamente la legislación o la praxis administrativa del país prohíben la construcción de lugares de culto distintos de los consagrados por la religión o confesión mayoritaria. Por ejemplo en Arabia Saudí o en Maldivas²⁰, donde se veta el establecimiento de iglesias, capillas u otros centros de reunión de confesiones distintas de la religión islámica. Sin embargo, éste no es el caso más frecuente que aparece en los informes del Relator al denunciar violaciones del derecho de libertad religiosa. La narración de hechos elevados al Consejo tras las misiones en los diferentes países pone de relieve la asiduidad con la que determinados Estados impiden la apertura de los lugares de culto de las minorías indirectamente, esto es, a través de prácticas administrativas que obstaculizan o dilatan los permisos o autorizaciones requeridas *ad casum*; o las deniegan en base a razones espurias. En ocasiones siguiendo los dictados de la confesión o iglesia dominante. Así, en el informe sobre Grecia se relatan los problemas de las minorías para construir centros de culto o instalar sus cementerios debido a la oposición de la Iglesia ortodoxa. En especial se cita el caso de los Bahais, que desde 1912 no han conseguido un lugar para el culto ni un cementerio, o

¹⁷ A/HRC/10/8/Add. 4, de 12 de enero de 2009 (Punto 23°).

¹⁸ A/HRC/7/10/Add. 2, de 27 de noviembre de 2007 (Punto 19°).

¹⁹ A/HRC/7/10/Add. 4, de 6 de marzo de 2008 (Punto 47°).

²⁰ En el caso de Arabia Saudí, Taylor cita un informe del Relator del año 1990, recogido por la Comisión con la referencia E/CN.4/1990/46 (Punto 74°) (Vid., P. M. TAYLOR, *Freedom of Religion. United Nation and European Human Rights Law and Practice*, Cambridge University Press, Cambridge 2005, 244). En el caso de Maldivas, vid., A/HRC/4/21/Add. 3, de 7 de febrero de 2007 (Punto 47°).

el de los musulmanes de Atenas, que carecen de mezquita y cementerio debido a los innumerables obstáculos administrativos²¹. O en Turkmenistán, donde el mismo grupo de los Bahais alega que los problemas burocráticos que se encuentran para edificar sus templos se deben a la oposición de la Iglesia ortodoxa, la cual debe autorizar la concesión de la licencia de construcción de los mismos²². En todo caso, conviene precisar que en la mayor parte de los casos la política obstruccionista en el momento de la construcción, apertura o uso del lugar de culto es consentida, o realizada *motu proprio*, por los respectivos gobiernos nacionales, dificultando la instalación y desarrollo de los nuevos movimientos religiosos²³, o dirigiendo su política contra confesiones determinadas. En el informe del Relator sobre Tayikistán se narran las dificultades que desde 2002 sufre la «Grace Sunmin Misión Centre» para utilizar un edificio comprado en el 2002 para establecer un lugar de culto debido a las presiones y a las obstrucciones de las autoridades públicas²⁴; o en el dedicado a Sri-Lanka se exponen con detalle los problemas causados por el Gobierno del país, de mayoría musulmana, a la minoría de los Ahmadí para la construcción de un lugar de culto y la ubicación de un cementerio propio²⁵; o, en fin, en la misión llevada a cabo en Francia se constata que, en la práctica, las autoridades locales perjudican a las comunidades islámicas en la entrega de suelo y en la autorización de la apertura de los lugares de culto. Lo cual agrava la gran necesidad de mezquitas de una población musulmana en creciente aumento²⁶.

Naturalmente los Estados pueden restringir la construcción y apertura de los lugares de culto por causas legítimas. El Relator recuerda que la legitimidad de las medidas de limitación al derecho colectivo al culto debe someterse a varios condicionamientos: deben descansar en razones de orden público –tal y como se delimita este concepto en los tratados y convenciones internacionales para la pro-

²¹ A/HRC/10/11/Add. 3, de 18 de febrero de 2009 (Puntos 30°, 35° y 36°).

²² A/HRC/10/8/Add. 4, de 12 de enero de 2009 (Punto 35°).

²³ Así, en los informes de Turkmenistán [A/HRC/10/8/Add. 4, de 12 de enero de 2009 (Punto 38°)], Reino Unido e Irlanda del Norte –en relación con este último territorio– [A/HRC/7/10/Add. 3, de 7 de febrero de 2008 (Punto 65°)], Nigeria, respecto a los grupos cristianos en el norte del país y musulmanes en el sur [E/CN.4/2006/5/Add. 2, de 7 de octubre de 2005 (Punto 36°)] y Serbia y Kosovo [A/HRC/13/40/Add. 3, de 28 de diciembre de 2009 (Punto 26°)].

²⁴ A/HRC/7/10/Add. 2, de 27 de noviembre de 2007 (Punto 41°).

²⁵ E/CN.4/2006/5/Add. 3, de 12 de diciembre de 2005 (Punto 101°).

²⁶ E/CN.4/2006/5/Add. 4, de 8 de marzo de 2006 (Puntos 41°). En el mismo sentido se pronuncia el informe sobre este país del Experto independiente en la cuestión de las minorías, Gay McDougall [A/HRC/7/23/Add. 2, de 4 de marzo de 2008 (Punto 27°)].

tección de los derechos humanos—; los poderes públicos cargan con la prueba de justificar tales limitaciones en un proceso judicial; y, en la medida de lo posible, ha de ofrecérsele a la confesión perjudicada una alternativa razonable para la práctica del culto²⁷. Uno de los supuestos legítimos al que debe someterse la apertura de un lugar de culto es el cumplimiento de las normas que regulan los planes urbanísticos. Sin embargo, éstas no pueden servir de excusa para interferir en el derecho a la libertad religiosa y de asociación de las confesiones. Así, en el informe sobre Angola se constatan las razones espurias del Gobierno para justificar, falsamente, la violación de los planes de urbanismo y cerrar una mezquita²⁸; o en el referido a Nigeria el Relator subraya que las limitaciones a la construcción de iglesias cristianas en el norte del país y de mezquitas en el sur, justificadas por el Gobierno en el cumplimiento de las normas urbanísticas, no son ciertas, puesto que tal disciplina no se observa para el resto de las construcciones²⁹.

En lo que se refiere a la pacífica posesión por parte de las confesiones de sus lugares de culto, condición esencial para garantizar el derecho de reunión y celebración del culto por parte de los fieles de éstas, el Relator sobre la libertad religiosa y de creencias llama la atención sobre los no infrecuentes casos de atentados contra tal derecho acaecidos en algunos Estados, perpetrados, alentados o consentidos por los poderes públicos. En Kazajstán los miembros de la Iglesia de la Unificación, la Cienciología y los Ahmadí afirman que sus lugares de culto han sido expoliados en diversas ocasiones por las autoridades del Estado³⁰. En Angola se informa de casos en que el Estado ha confiscado y dedicado a otros fines iglesias y templos de las minorías³¹. En Tayikistán son las comunidades judías las que sufren la incautación y la demolición de algunas de sus sinagogas, sin que reciban en compensación una indemnización del Estado ni se les ofrezcan alternativas para la celebración del culto³². Y en Azerbaiyán el Gobierno cierra la mezquita de la Comunidad Islámica *Inma* para acondicionarla a un nuevo destino: servir de museo; como en el caso anterior, no se garantiza que la Comunidad pueda realizar sus reuniones en un lugar alternativo³³. El informe sobre Serbia y

²⁷ Así se argumenta en el informe sobre Turkmenistán [A/HRC/10/8/Add. 4, de 12 de enero de 2009 (Puntos 56º y 58º)].

²⁸ A/HRC/7/10/Add. 4, de 6 de marzo de 2008 (Punto 40º).

²⁹ E/CN.4/2006/5/Add. 2, de 7 de octubre de 2005 (Punto 43º).

³⁰ Informe del Experto independiente en las cuestiones de las minorías [A/HRC/13/23/Add. 1, de 12 de febrero de 2010 (Punto 61º)].

³¹ E/CN.4/2006/5/Add. 2, de 7 de octubre de 2005 (Punto 43º).

³² A/HRC/7/10/Add. 2, de 27 de noviembre de 2007 (Punto 38º).

³³ A/HRC/4/21/Add. 2, de 18 de octubre de 2006 (Punto 70º).

Kosovo subraya la pasividad de las autoridades públicas en solventar una injusticia histórica, con efectos discriminatorios para las comunidades judías. A diferencia de otras confesiones, a las que se les han devuelto los templos y lugares de culto nacionalizados durante la época comunista, las sinagogas, incautadas desde los tiempos de la ocupación nazi, no han sido restituidas, ni compensados los judíos en los casos en que esto fuera imposible³⁴.

A lo largo de sus informes el Relator no exige, aunque tampoco excluye, que el Estado ayude al establecimiento o a la construcción de los lugares de culto de las confesiones a través de dinero público o de la concesión de terrenos. Ámbito que se queda, en principio, a lo que dispongan las legislaciones nacionales. No obstante, sí establece dos limitaciones. Si es el Estado el que, dada su pasividad o falta de previsión, ha permitido el deterioro o la destrucción de los templos y capillas por parte de los grupos radicales, debe contribuir a reparar el daño. En el informe sobre India recomienda que en la Ley sobre violencia comunal se incluyan las ayudas que el Gobierno destinará a la reconstrucción de los lugares de culto³⁵. En segundo lugar, juzga discriminatorio que el Estado ayude a unas religiones –generalmente las mayoritarias– pero no a otras con idénticas necesidades. En el informe sobre Grecia del Experto independiente en cuestiones de las minorías se critica que las autoridades públicas ayudaran a reconstruir otros lugares de culto de Atenas dañados en 1999 pero no financiaran la reparación de la catedral católica, debido a lo que el Experto califica de «sentimiento anticatólico de los políticos»³⁶. Y en el informe del Relator especial sobre la libertad de religión y de creencias sobre Israel y los territorios palestinos ocupados se tacha de política discriminatoria contra los cristianos y los musulmanes el que el Gobierno no ayude con fondos públicos a preservar sus sitios religiosos en igual medida que se hace con los de la religión judía³⁷.

El *Consejo de Derechos Humanos* –o antes la Comisión– se ha pronunciado en multitud de ocasiones sobre la salvaguarda de los lugares de culto. Estos pronunciamientos siguen las conclusiones del Relator especial en la materia y se inscriben en dos temáticas generales: la eliminación de la intolerancia y la discriminación, y la lucha contra la difamación de las religiones.

³⁴ A/HRC/13/40/Add. 3, de 28 de diciembre de 2009 (Punto 28°).

³⁵ A/HRC/10/8/Add. 3, de 26 de enero de 2008 (Punto 40°).

³⁶ A/HRC/10/11/Add. 3, de 18 de febrero de 2009 (Punto 33°).

³⁷ A/HRC/10/8/Add. 2, de 12 de enero de 2009 (Punto 69°). En el informe sobre Angola también se critica el uso selectivo de los fondos públicos a favor de los lugares de culto de unas religiones pero no de otras, en lo que se califica de afán intervencionista y discriminatorio del Gobierno [E/CN.4/2006/5/Add. 2, de 7 de octubre de 2005, (Punto 36°)].

En el primer aspecto señalado, en la Resolución de 5 de mayo de 1993³⁸ se reafirma que la libertad de pensamiento, conciencia, religión y convicciones es un derecho humano que debe ser garantizado a todos sin discriminación, y se condenan los actos de odio, la intolerancia y la violencia contra las religiones o provocadas por el extremismo religioso (Puntos 1º y 2º). Seguidamente insta a los Estados a reconocer y garantizar a todas las personas la práctica del culto o a celebrar reuniones en relación con las religiones o las convicciones; a tutelar el derecho a fundar y a mantener lugares para la realización de estos fines (Punto 9º); y a garantizar el pleno respeto y protección de los santuarios, lugares y edificios sagrados (Punto 10º)³⁹.

Los recientes conflictos interreligiosos y el odio contra determinadas religiones en algunas partes del mundo son tomados en consideración en las resoluciones de la Comisión o del Consejo aprobadas a partir de 2004. En la de 19 de abril de 2004⁴⁰ la Comisión declara su honda preocupación por el aumento del extremismo religioso que afecta a las religiones en todo el mundo (Párrafo 13º) y por el incremento de los casos de intolerancia dirigida contra los miembros de distintas comunidades religiosas, «en particular por los casos motivados por la islamofobia, el antisemitismo y la cristianofobia» (Párrafo 14º). Y en la Resolución de 20 de abril de 2005⁴¹, en la parte dispositiva se subraya la conveniencia de no establecer correspondencia entre una religión determinada y el terrorismo, ya que de ello se derivan consecuencias negativas para todos los miembros de la comunidad religiosa en cuestión (Punto 11º). Y, relacionándolo con el punto anteriormente mencionado, insta a los Estados a revisar las prácticas de registros en locales o dependencias religiosas a fin de garantizar a todas las personas su derecho a profesar su religión (Punto 4º. c).

La lucha contra la difamación de las religiones es el objeto de una serie de resoluciones adoptadas por la Comisión y el Consejo desde 1998. La Resolución de 17 de abril de ese año «sobre el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia»⁴², vuelve a subrayar la preocu-

³⁸ E/CN.4/RES/1993/25.

³⁹ En términos similares se pronuncian las Resoluciones de 25 de febrero de 1994 (E/CN.4/RES/1994/18), 24 de febrero de 1995 (E/CN.4/RES/1995/23), 19 de abril de 1996 (E/CN.4/RES/1996/23), 11 de abril de 1997 (E/CN.4/RES/1997/18), 9 de abril de 1998 (E/CN.4/RES/1998/18), 26 de abril de 1999 (E/CN.4/RES/1999/39), 20 de abril de 2000 (E/CN.4/RES/2000/33), y 23 de abril de 2001 (E/CN.4/RES/2001/42).

⁴⁰ E/CN.4/RES/2004/36.

⁴¹ E/CN.4/RES/2005/40.

⁴² E/CN.4/RES/1998/26.

pación por la propagación de ideas y actos antisemitas, y los ataques al Islam y a las comunidades cristianas, exhortando a todos los gobiernos a colaborar con los órganos de las Naciones Unidas con competencias en materia de derechos humanos y, singularmente, con el Relator especial, para examinar los incidentes y proponer soluciones en los casos de discriminación contra árabes y musulmanes, y en el antisemitismo (Punto 20º). Un año después, en 1999, el tema específico de la difamación de las religiones es objeto de atención en la Resolución de 30 de abril⁴³. En ella la Comisión propone una serie de medidas para luchar contra los ataques a determinadas religiones y la incitación al odio religioso. En el marco de la condena que realiza a la existencia de estereotipos negativos de ciertas religiones, subraya la necesidad de que acaben los ataques físicos contra lugares de culto y símbolos religiosos (Punto 2º)⁴⁴.

En la Resolución de 14 de diciembre de 2007, sobre «eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o en las creencias»⁴⁵, se vuelve a constatar el «aumento generalizado de los casos de intolerancia y violencia contra miembros de comunidades religiosas... incluidos los casos motivados por la islamofobia, el antisemitismo y la cristianofobia» (Punto 2º) y la «persistencia de la intolerancia y la discriminación social institucionalizadas... contra muchas personas en nombre de su religión o de sus convicciones» (Punto 3º). Recuerda que «para el ejercicio del derecho a profesar la propia religión o las propias creencias no es requisito previo el cumplimiento de procedimientos legales relativos a grupos religiosos o a grupos basados en las creencias» (Punto 4º), pero que, si estos existieran, «no deben ser discriminatorios a fin de contribuir a la promoción efectiva del derecho de todas las personas a practicar su religión o sus creencias» (Punto 5º). También subraya que «ninguna religión debe ser equiparada al terrorismo» (Punto 13º) y que las medidas de restricción de la libertad religiosa o de convicciones sólo son legítimas si están previstas por la ley y son necesarias para el mantenimiento del orden público (Punto 14º). Se insta a los Estados a adoptar las decisiones necesarias para garantizar la libertad religiosa y, especialmente, proteger los lugares de culto y los símbolos religiosos y garantizar el derecho a la práctica del culto (Punto 9º)⁴⁶.

⁴³ E/CN.4/RES/1999/82.

⁴⁴ En términos parecidos se pronuncia la Resolución de 20 de abril de 2000 (E/CN.4/RES/2000/84).

⁴⁵ A/HRC/RES/6/37.

⁴⁶ También se pronuncian en este sentido las Resoluciones del Consejo de 18 de marzo de 2011 (A/HRC/RES/16/14) y 12 de abril de 2011 (A/HRC/RES/16/18).

En la cuestión de los ataques contra determinadas comunidades religiosas, el Consejo hace especial hincapié en la necesidad de protección de las personas que profesan la religión islámica tras los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001. Este órgano ha dedicado a la materia una serie de resoluciones bajo el nombre genérico de «la lucha contra la difamación de las religiones». En la Resolución de 27 de marzo de 2008⁴⁷ expresa su preocupación por la creación de estereotipos negativos de todas las religiones, singularmente en los medios de comunicación públicos y en ciertos grupos y partidos políticos (Puntos 1º y 4º), así como por las campañas de difamación de determinadas religiones, especialmente del Islam (Punto 3º). Respecto a este creencia, «expresa una profunda preocupación por los intentos de identificar al Islam con el terrorismo, la violencia y las violaciones de los derechos humanos» (Punto 2º) y «constata que, en el contexto de la lucha contra el terrorismo, la difamación de las religiones se convierte en un factor agravante que contribuye a la denegación de los derechos y libertades fundamentales de los grupos» (Punto 5º). Especialmente han de ser rechazadas las «leyes o las disposiciones administrativas dirigidas... a controlar y vigilar a las minorías musulmanas, con lo que se las estigmatiza y se legitima la discriminación que experimentan» (Punto 6º) y los «ataques y agresiones físicas contra... centros culturales y lugares de culto de todas las religiones» (Punto 7º). Seguidamente insta a los Estados a que tomen medidas para prohibir la difusión de ideas racistas o xenófobas dirigidas contra cualquier religión, o inciten a la violencia religiosa (Punto 8º), a proteger a las personas de cualquier religión frente a los ataques, así como a promover la tolerancia y el respeto para con todas las religiones (Punto 9º), especialmente por parte de los funcionarios públicos y los educadores (Punto 11º)⁴⁸.

A la vista de los informes de los relatores especiales y de las resoluciones del Consejo de derechos humanos, la *Asamblea general* de la ONU ha realizado reiterados y constantes llamamientos al cese de los ataques contra los lugares de culto de las confesiones, frecuente resultado de las luchas interreligiosas, instando a los Estados parte a que asuman un papel activo en la protección y tutela de los mismos. Así se pronuncian una serie de Resoluciones emanadas por la Asamblea bajo el título genérico de «Eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o en las convicciones». En ellas se manifiesta la preocupación de este órgano por los ataques contra santuarios, lugares, reliquias y monumentos religiosos. Y, en la parte disposi-

⁴⁷ A/HRC/RES/7/19.

⁴⁸ En el mismo sentido se pronuncian las Resoluciones de 30 de marzo de 2007 (A/HRC/4/L.11/Add.1) y 30 de abril de 2007 (A/HRC/RES/6/37).

tiva, pide a los Estados que, en el marco de las medidas adoptadas con la finalidad de salvaguardar la libertad religiosa, intensifiquen sus esfuerzos para garantizar el derecho a establecer y mantener lugares para la práctica y reunión religiosa, y hagan cuanto esté a su alcance para que los santuarios, templos y lugares sagrados sean plenamente respetados y protegidos⁴⁹.

Singularmente, y a raíz de los trágicos acontecimientos del 11 de septiembre, la Asamblea se refiere al progresivo aumento de las campañas de difamación y aplicación de estereotipos a las minorías musulmanas, a las que sin razón se asocia con la violación de los derechos humanos y el terrorismo, lamentando los ataques a centros culturales y lugares de culto del Islam, que deben ser efectivamente protegidos por los Estados parte⁵⁰. Lo cual no es óbice para que la visión extremista del Islam que profesa algún Estado haya propiciado, a su vez, la violación de los derechos de algunas minorías religiosas. Hecho denunciado por la Asamblea. En la Resolución, de 10 de febrero de 2011, «Situación de los derechos humanos en la República Islámica de Irán»⁵¹, se condena la persecución que sufren en ese país ciertas minorías religiosas no reconocidas por el Estado, en especial de la fe Bahaí, de la que se derivan graves violaciones del derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión. La Asamblea se muestra singularmente preocupada por la confiscación y destrucción de los bienes de los Bahaí, y por la demolición arbitraria de sus lugares de culto, que lleva a cabo el Gobierno iraní.

2.2. *La protección de los lugares de culto en los comités creados por las convenciones para la tutela de los derechos humanos*

Tres son los comités creados para la aplicación de las convenciones sobre derechos humanos que se han pronunciado en materia de lugares de culto: el

⁴⁹ Pueden citarse, en este sentido, las siguientes Resoluciones de la Asamblea general: 6 de marzo de 1995 [A/RES/49/188 (Punto 10º)], 6 de marzo de 1996 [A/RES/50/183 (Punto 10º)], 28 de febrero de 1997 [A/RES/51/93 (Punto 10º)], 1 de marzo de 1999 [A/RES/53/140 (Punto 9º)], 22 de febrero de 2000 [A/RES/54/159 (Punto 9º)], 1 de marzo de 2001 [A/RES/55/97 (Punto 8º)], 15 de febrero de 2002 [A/RES/56/157 (Punto 8º)], 18 de marzo de 2004 [A/RES/58/184 (Punto 9º)], 22 de marzo de 2005 [A/RES/59/199 (Punto 10º)], 14 de marzo de 2006 [A/RES/60/166 (Punto 4º)], 19 de diciembre de 2006 [A/RES/61/161 (Punto 4º)], 11 de marzo de 2008 [A/RES/62/157 (Punto 10º)], 16 de marzo de 2009 [A/RES/63/181 (Punto 9º)], 24 de marzo de 2009 [A/RES/63/171 (Punto 3º)] y 31 de marzo de 2010 [A/RES/64/2010 (Punto 3º)].

⁵⁰ Así, y bajo el título genérico de *La lucha contra la difamación de las religiones*, se pronuncian las Resoluciones de 20 de enero de 2006 [A/RES/60/150 (Puntos 2º y 3º)] y 6 de marzo de 2008 [A/RES/62/154 (Punto 3º)].

⁵¹ A/RES/65/226 (Puntos h. y l.).

Comité de derechos humanos (en adelante CDH), del Pacto internacional de derechos civiles y políticos; el Comité de derechos del niño (CDN), constituido para la observancia de la Convención sobre los derechos del niño; y el Comité contra la discriminación racial (CDR), que nace del Convenio para la eliminación de todas las formas de discriminación racial. Las referencias de los comités al régimen de los lugares de culto se expresan en las observaciones que realizan a los informes que los Estados parte están obligados a entregar, según los respectivos artículos 40 del Pacto internacional, 44 de la Convención de derechos del niño y 9 de la Convención para la eliminación de la discriminación racial. Por lo cual, y como tendremos ocasión de comprobar, las declaraciones de los comités se acercan a los problemas reales en materia de libertad religiosa que existen en algunos países, asemejándose, así, al tono de narración casuístico de los informes de los relatores especiales redactados al concluir sus misiones sobre el terreno.

Naturalmente la base de las observaciones se sustenta en la información suministrada por los Estados. En un estadio previo a aquéllas, los comités requieren datos sobre la situación de los países a fin de valorar el cumplimiento por parte de los gobiernos de los *standards* mínimos en cuestión de derechos y libertades fundamentales. En este sentido, el CDH, en los documentos sobre Vietnam⁵² y Corea del Norte⁵³, solicita datos sobre la práctica religiosa en esos países y, en concreto, sobre el número de lugares de culto y las garantías que adoptan los Estados para su protección.

Desde la perspectiva del derecho individual a la celebración pública del culto religioso, los comités se hacen eco en sus informes de las violaciones derivadas de las actuaciones de las autoridades públicas acaecidas en ciertos Estados: en Egipto, impidiendo las reuniones de los Bahaí⁵⁴; en Turkmenistán, irrumpiendo en los actos religiosos de las minorías⁵⁵; o, en Yemen, no asegurando la práctica del culto a los Bahaí y a los judíos⁵⁶. En Moldavia se critica

⁵² Observaciones del CDH al informe de Vietnam, de 5 de agosto de 2002 [CCPR/CO/75/UNM, (Punto 16º)].

⁵³ Observaciones del CDH al informe de Corea del Norte, de 27 de agosto de 2001 [CCPR/CO/72/PRK, (Punto 22º)].

⁵⁴ Observaciones del CDH al informe de Egipto, de 28 de noviembre de 2002 [CCPR/CO/76/EGY, (Punto 17º)].

⁵⁵ Observaciones del CDN al informe de Turkmenistán, de 2 de junio de 2006 [CRC/C/TKM/CO/1, (Punto 34º)].

⁵⁶ Observaciones del CDR al informe de Yemen, de 4 de abril de 2011 [CERD/C/YEM/CO/17-18, (Punto 16º)].

el que la policía hostigue a los musulmanes en las cercanías de las mezquitas y en los días en que se congregan para la oración⁵⁷.

Un aspecto singularmente condenado por los comités en sus observaciones es el de las trabas y dificultades que los Estados parte ocasionan con sus políticas sobre seguridad al libre acceso a los lugares de culto, subrayando la importancia de acabar con tales limitaciones que vulneran gravemente el derecho a la libertad religiosa. En el informe sobre Israel, y en sentido coincidente a lo expresado por el Relator especial sobre la libertad de religión o de creencias, el CDH señala que la multitud de controles instalados por el Gobierno en los territorios ocupados de la Franja de Gaza, Jerusalén este y los Altos del Golán, aunque en parte justificados en motivos de seguridad, impiden el acceso de cristianos y musulmanes a iglesias y mezquitas, violando el derecho de los fieles a la libertad de culto⁵⁸. Estas limitaciones al derecho de libertad religiosa no sólo las pueden sufrir los miembros de determinadas confesiones minoritarias; también ciertas razas o clases sociales. El CDR critica la discriminación por razones religiosas que sufren los pueblos indígenas en El Salvador, al no permitírseles el acceso a sus lugares de culto de la misma manera que se les garantiza a los fieles de otras religiones, instando al Gobierno a que permita el paso a estas personas a los sitios y monumentos prehispánicos donde solían celebrar sus ritos⁵⁹. Y, en el supuesto de las clases sociales, este mismo Comité muestra su preocupación por la situación de profunda discriminación que sufre la casta de los intocables –*dalits*– en India⁶⁰ y Nepal⁶¹; a las personas consideradas como tales por razón de su nacimiento, *de facto*, y especialmente en las áreas rurales, continúan negándoseles derechos básicos, como el acceso a los lugares de culto. En el último país mencionado, Nepal, el CDN subraya los resultados dañinos, efecto de dicha discriminación, en el desarrollo afectivo y emocional de los menores *dalits*⁶².

⁵⁷ Observaciones del CDR al informe de Moldavia, de 6 de abril de 2011 [CERD/C/MDA/CO/8-9, (Punto 14º)].

⁵⁸ Observaciones del CDH al informe de Israel, de 3 de septiembre de 2010 [CCPR/C/ISR/CO/3, (Punto 20º)].

⁵⁹ Observaciones del CDR al informe de El Salvador, de 14 de abril de 2006 [CERD/C/SLV/CO/13, (Punto 14º)].

⁶⁰ Observaciones del CDR al informe de India, de 5 de mayo de 2007 [CERD/C/IND/CO/19, (Punto 13º)].

⁶¹ Observaciones del CDR al informe de Nepal, de 28 de abril de 2004 [CERD/C/64/CO/5, (Punto 12º)].

⁶² Observaciones del CDN al informe de Nepal, de 21 de septiembre de 2005 [CRC/C/15/Add. 261, (Punto 36º)].

Respecto del derecho de las confesiones al establecimiento y el uso pacífico de sus lugares de culto, los comités han denunciado tanto las demoliciones o destrucciones de las que son víctimas las minorías en Estados como Turkmenistán⁶³, como los obstáculos injustificados, o las prohibiciones directas, que los gobiernos de ciertos países imponen a creencias determinadas –como las de los Bahaí en Egipto⁶⁴– o, en general, a las minorías religiosas –en Bielorrusia⁶⁵ o Armenia⁶⁶–, favoreciendo, así, a la Iglesia mayoritaria. Desde la perspectiva del trato igualitario y la ausencia de discriminaciones por razón de la religión o de las creencias, el CDH ha criticado que a determinadas confesiones los Estados excomunistas no les hayan restituido los lugares de culto incautados durante la etapa anterior, cuando a las Iglesias mayoritarias se les han devuelto o han sido indemnizadas –así, en Georgia⁶⁷ y Ucrania⁶⁸–. O que el Estado sólo proteja y ayude financieramente a su conservación a los sitios sagrados de una religión, pero no a los de las minorías –en Israel únicamente los lugares judíos son tutelados y subvencionados por el Gobierno, pero no los de las religiones cristiana e islámica⁶⁹–.

2.3. *La protección de los lugares de culto en las agencias especializadas: la UNESCO*

La Organización de las naciones unidas para la educación, la ciencia y la cultura (UNESCO) es una de las agencias especializadas de Naciones unidas creada, como afirma el artículo 1 de la Carta fundacional de la UNESCO –adoptada en Londres el 16 de noviembre de 1945–, para «contribuir a la paz y a la seguridad, estrechando, mediante la educación, la ciencia y la cultura, la colaboración entre

⁶³ Observaciones del CDN al informe de Turkmenistán, de 2 de junio de 2006 [CRC/C/TKM/CO/1, (Punto 34º)] y del CDR al informe de ese mismo Estado, de 21 de mayo de 2002 [CERD/C/60/CO/15, (Punto 5º)].

⁶⁴ Observaciones del CDH al informe de Egipto, de 28 de noviembre de 2002 [CCPR/CO/76/EGY, (Punto 17º)].

⁶⁵ Observaciones del CDN al informe de Bielorrusia, de 3 de abril de 2011 [CRC/C/BLR/CO/3-4, (Punto 37º)].

⁶⁶ Observaciones del CDN al informe de Armenia [publicado en el Informe de la 60ª y 61ª Sesión de la Asamblea General, del 4 al 22 de marzo, y del 5 al 23 de agosto de 2002 (A/57/18, Punto 282º)].

⁶⁷ Observaciones del CDH al informe de Georgia, de 13 de noviembre de 2007 [CCPR/C/GEO/CO/3, (Punto 15º)].

⁶⁸ Observaciones del CDH al informe de Ucrania, de 28 de noviembre de 2008 [CCPR/C/UKR/CO/6, (Punto 16º)].

⁶⁹ Observaciones del CDH al informe de Israel, de 3 de septiembre de 2010 [CCPR/C/ISR/CO/3, (Punto 20º)].

las naciones, a fin de asegurar el respeto universal a la justicia, a la ley, a los derechos humanos y a las libertades fundamentales». Dentro de la tutela de la cultura se encuentra, naturalmente, la protección del patrimonio histórico de los pueblos.

La importancia del patrimonio histórico-artístico de carácter religioso y su significación para los diferentes pueblos y naciones explica que sea explícitamente mencionado en los instrumentos de la UNESCO dirigidos a la protección de los bienes culturales. En la Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado, aprobada por la conferencia de Estados convocados por la UNESCO el 14 de mayo de 1954, se definen los bienes culturales como aquellos de naturaleza «mueble o inmueble de gran importancia para el patrimonio cultural de cada pueblo, como monumentos de arquitectura, arte o historia, sean religiosos o seculares...» (Artículo 1.a). Los Estados que ocupen el territorio de otros Estados se comprometen en los conflictos armados a no usar dichos bienes para fines que puedan dañarlos o destruirlos, así como a no adoptar medidas que puedan perjudicar su conservación. La Recomendación sobre la conservación de los bienes culturales en que la ejecución de obras públicas o privadas puedan ponerlos en peligro, adoptada por la Conferencia general de la UNESCO el 19 de noviembre de 1968, precisa el concepto de patrimonio cultural al que se aplica el texto en parecidos términos a los utilizados en la Convención de 1954: «inmuebles... como lugares arqueológicos o históricos, conjuntos monumentales y otros bienes... sean de carácter secular o religioso» (Párrafo 1.a). Al igual que lo hace la Convención relativa a las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, exportación y transferencia de propiedad ilícita de bienes culturales, adoptada por la Conferencia general de la UNESCO el 14 de noviembre de 1970, en cuyo artículo 1 se afirma que «a los fines de la presente Convención son considerados bienes culturales los bienes que, a título religioso o profano, son designados por cada Estado».

En la Recomendación sobre la protección de los bienes culturales muebles, adoptada por la Conferencia general de la UNESCO el 28 de noviembre de 1978, se especifican las medidas que habrán de aprobar los Estados para la protección singular de la propiedad mueble situada en edificios religiosos frente a posibles robos o al deterioro. Los Estados deben promover, bien directamente realizando las obras o prestando la ayuda técnica o económica necesaria, la construcción de instalaciones para el almacenamiento y la protección de los bienes muebles en edificios religiosos, en consonancia con el valor de los mismos y los riesgos a los que están expuestos, y han de adoptar las medidas para la adecuada exhibición de los objetos en el lugar donde se encuentren (Párrafo 15).

3. LA PROTECCIÓN DE LOS LUGARES DE CULTO EN LAS ORGANIZACIONES EUROPEAS

3.1. *Unión Europea: las resoluciones del Parlamento europeo*

Es bien conocido el proceso de ampliación de competencias a las áreas sociales que ha acompasado el crecimiento de esta organización internacional desde su creación en 1957 como Comunidad Económica Europea hasta el actual Tratado de Lisboa de 2007. Este proceso corre paralelo a la sensibilización de la entidad en materia de derechos y libertades y en la lucha contra la discriminación; un momento histórico en el devenir de la Unión Europea lo constituyó la adopción en Niza de la Carta de Derechos Fundamentales el 12 de diciembre de 2007, incorporada al Tratado de Lisboa (Art. 6). En ella, y como ya se puso de relieve, su artículo 10 acoge el derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, que implica, entre otros aspectos, «la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, en público o en privado, a través del culto, la enseñanza, las prácticas y la observancia de los ritos». No es extraño, pues, que las instituciones de la Unión Europea y, en especial, su órgano asambleario, el Parlamento europeo (en adelante PE), se hayan pronunciado en materia de protección de lugares de culto, un ámbito esencial en el ejercicio individual y colectivo de la libertad religiosa⁷⁰.

En la Resolución del PE de 16 de diciembre de 2010, «Sobre los derechos humanos en el mundo y la política de la Unión Europea al respecto», se recuerda las frecuentes destrucciones de lugares de culto de ciertas creencias, producto de las luchas interreligiosas o la acción de los gobiernos, las cuales se califican de «práctica habitual», y se insta a las instituciones de la Unión a condenar las violaciones y a presionar a los Estados implicados para que luchen contra ellas⁷¹. A esta declaración genérica han precedido numerosas resoluciones donde se dan ejemplos concretos de vulneraciones de los derechos individuales y colectivos al culto público.

La Resolución, de 27 de enero de 2005, «Sobre holocausto, antisemitismo y racismo», da cuenta de los actos de profanación de sinagogas, cementerios y otros lugares de culto, y pide a la Unión Europea y a los Estados miembros que

⁷⁰ Las resoluciones que se citan a continuación se extraen de la base de datos oficial del PE, a la que se accede en la página web: <http://www.europarl.europa.eu/RegistreWeb/search/advanced.htm?language=ES> (consulta realizada entre agosto y septiembre de 2011).

⁷¹ P7 TA(2010)0489, (Punto 139°).

«condenen los ataques contra los sitios religiosos y los lugares sagrados pertenecientes a las religiones judía, islámica u otras, así como contra la minoría romaní»⁷². Otras resoluciones especifican los países y las minorías que sufren la violación de sus derechos por cuestiones religiosas, lo cual ha dificultado, o incluso impedido, la práctica del culto público. En el marco geográfico europeo, el PE ha condenado la persecución de la Iglesia católica griega en Rumania – antes de que este país fuera miembro de pleno derecho de la Unión Europea – y se insta al Gobierno a que garantice la libertad de culto y luche contra las violaciones de ésta⁷³. Más frecuentes son los supuestos en que el PE denuncia ataques y destrucciones de lugares de culto fuera de Europa, ante la pasividad de las autoridades en la protección, la investigación de los hechos y el castigo a los culpables, o, incluso, actuando los gobiernos como actores o cómplices de los mismos. Pueden enumerarse, entre otros, los siguientes casos sobre los que el Parlamento se ha pronunciado: los actos vandálicos contra los lugares de culto de los Bahá'í en Irán⁷⁴, la destrucción de las mezquitas y de otros lugares de culto del grupo étnico de los Rohingya en Birmania⁷⁵, los ataques contra las iglesias de la minoría Copta en Egipto y contra las iglesias cristianas en general en Malasia⁷⁶ y en Irak, en este último país especialmente sufridos por la Iglesia siríaco-ortodoxa⁷⁷.

Un supuesto del mundo internacional que ha sido objeto de un buen número de resoluciones del Parlamento es el de la situación de los derechos humanos en China. Dentro de los variados ámbitos que preocupan a las instituciones europeas en esta materia, el respeto al derecho de libertad religiosa ocupa un lugar especial, en particular las violaciones que sufren «los budistas tibetanos y mongoles, determinadas iglesias cristianas, ciertas comunidades musulmanas y los practicantes del movimiento Falun Gong»⁷⁸.

⁷² PA TA(2005)0018, (Punto 2º).

⁷³ Resolución del PE, de 13 de junio de 2002, *Sobre la ampliación de la Unión Europea* [P5 TA(2002)0317, (Punto 171º)].

⁷⁴ Resolución del PE, de 25 de octubre de 2007, *Sobre Irán* [PA TA(2007)0488, (Punto 14º)].

⁷⁵ Resolución del PE, de 5 de febrero de 2009, *Sobre la situación de los refugiados birmanos en Tailandia* [P6 TA(2009)0055, (Punto 2º)].

⁷⁶ Resolución del PE, de 21 de enero de 2010, *Sobre los recientes ataques contra las minorías cristianas* [P7 TA(2010)0005, (Puntos 6º y 7º)].

⁷⁷ Resolución del PE, de 25 de noviembre de 2010, *Sobre Irak: la pena de muerte y los ataques contra las comunidades cristianas* [P7 TA(2010)0448, (Puntos I, J y 8º)].

⁷⁸ Resolución del PE, de 15 de febrero de 2001, *Libertad de culto en la República Popular China* [en la web oficial del PE no consta referencia de este documento, (Punto B, I y 7º)]. Las siguientes Resoluciones también expresan posibles violaciones de la libertad religiosa en China: 8 de septiembre de 2005 [P6 TA(2005)0339]; 7 de septiembre de 2006 [P6 TA(2006)0346]; 13 de diciembre de 2007 [P6 TA(2007)0622]; y 26 de noviembre de 2009 [P7 TA(2009)0105].

Respecto de la situación de las Iglesias cristianas, el PE critica la actitud del Gobierno chino de fomentar «iglesias patrióticas», y la condena y persecución de los fieles y de los ministros de culto que no se adhieran a ellas; en particular se condenan los ataques y encarcelamientos de obispos y de sacerdotes de la Iglesia católica fieles al Vaticano⁷⁹. El Gobierno, con fines restrictivos, obliga a las confesiones a registrar sus lugares de culto, lo cual hace que la mayor parte de los cristianos deban reunirse en sitios «ilegales» o clandestinos para las autoridades. El PE pide la desaparición de las «iglesias patrióticas» y la garantía del libre ejercicio del culto de todos los cristianos, ya que el ejercicio de éste no supone amenaza alguna a la seguridad pública⁸⁰.

Motivo asimismo de preocupación para el PE respecto al disfrute individual de la libertad religiosa, coincidente con los informes y declaraciones de Naciones Unidas, es el del acceso de los fieles a los lugares de culto sin trabas injustificadas. En la Resolución, de 19 de diciembre de 2002, «Destrucción del patrimonio cultural en Hebrón», la institución comunitaria pone de relieve cómo los palestinos se encuentran excluidos de la ciudad vieja de Hebrón, sin que puedan orar en la mezquita de Ibrahim –que es uno de los lugares santos para el Islam–, y a los cristianos se les dificulta el acceso a la Iglesia de la Natividad de Belén. En consecuencia, pide a las autoridades israelitas que garanticen a todos los creyentes la reunión y la celebración del culto en los lugares de las diversas religiones⁸¹.

Respecto al derecho de las confesiones al establecimiento y al uso pacífico de los lugares de culto, sin ingerencias de los poderes públicos, el Parlamento pide a los Estados que aprueben normas que otorguen a las entidades religiosas, sin discriminaciones, un estatuto jurídico que les permita construir, tener en propiedad y utilizar edificios que les sirvan de espacios para el culto; se felicita por la promulgación en Macedonia de una Ley en tal sentido, que acaba con los contenciosos habidos con ciertas Iglesias cristianas⁸² y demanda a Turquía que apruebe un marco jurídico el cual otorgue a las minorías –en especial a los Alevíes– la posibilidad de desarrollar su labor en el país y, en particular, la construcción de lugares

⁷⁹ Resolución del PE, de 8 de septiembre de 2005, *Sobre la violación de los derechos humanos en China, en particular en lo que se refiere a la libertad religiosa* [P6 TA(2005)0339, (Punto J)].

⁸⁰ Resolución del PE, 7 de septiembre de 2006, *De las relaciones Unión Europea-China* [P6 TA(2006)0346, (Punto 52º)].

⁸¹ P5 TA(2002)0631, (Puntos F, I, y 7º).

⁸² Resolución del PE, 23 de abril de 2008, *Informe del 2007 relativo a la antigua República yugoslava de Macedonia*, [P6 TA(2008)0172 (Punto 23º)].

de culto⁸³. Representan ataques contra el derecho colectivo a la libertad religiosa, denunciados por la institución a la que nos referimos, las expropiaciones e incautaciones de sitios religiosos, instando a los gobiernos causantes de las mismas a que procedan a su devolución; cita sobre el particular la expropiación por parte de Turquía de un monasterio siriaco-ortodoxo⁸⁴, y las confiscaciones producidas en Vietnam de iglesias cristianas y de pagodas budistas⁸⁵.

3.2. *Consejo de Europa; resoluciones de la Asamblea parlamentaria*

El artículo 9 del Convenio, de 4 de noviembre de 1950, para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales adoptado por el Consejo de Europa, proclama, como ya se puso de relieve, «el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión», que implica «la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, en público o en privado, por medio del culto, la enseñanza, las prácticas y la observancia de los ritos». El Convenio europeo (en adelante CEDH) añade, en el segundo párrafo del artículo 9, que «la libertad de manifestar su religión o sus convicciones no puede ser objeto de más restricciones que las que, previstas por la ley, constituyen medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad pública, la protección del orden, de la salud o de la moral públicas, o la protección de los derechos o las libertades de los demás».

Teniendo en cuenta el CEDH y los fines por los que fue creado el Consejo de Europa, su Asamblea parlamentaria (AP) se ha pronunciado en algunas ocasiones sobre aspectos directa o indirectamente relacionados con la protección de los lugares de culto⁸⁶. Entre las declaraciones al respecto

⁸³ Bajo el título genérico de *Informes sobre los progresos realizados por Turquía hacia la adhesión*, se han pronunciado en este sentido las Resoluciones de 27 de septiembre de 2006 [P6 TA(2006)0381, (Puntos 31º y 32º)], 21 de mayo de 2008 [P6 TA(2008)0224, (Punto 11º)], 12 de marzo de 2009 [P6 TA(2009)0134, (Punto 17º)], y 10 de febrero de 2010 [P7 TA(2010)0025, (Punto 22º)]. Reclama en términos generales la libertad de construcción y mantenimiento de los lugares de culto de las distintas religiones presentes en la República Democrática de Corea la Resolución del PE, de 15 de junio de 2006, *Sobre Corea del Norte: violación de los derechos humanos*, [P6 TA(2006)0280, (Punto 6º)].

⁸⁴ Resolución del PE, 12 de marzo de 2009 [P6 TA(2009)0134, (Punto 17º)].

⁸⁵ Resolución del PE, 22 de octubre de 2008, *Sobre el nuevo Acuerdo de asociación y cooperación Unión Europea-Vietnam y los derechos humanos*, [PA TA(2008)0514, (Punto 3º)].

⁸⁶ Los documentos que se relacionan a continuación se citan con la referencia con la que aparecen en la página web oficial del PE, base de datos de la cual se han extraído: http://assembly.coe.int/ASP/Search/PACEWebItemSearchDoc_E.asp (la consulta se finalizó en septiembre de 2011).

destaca la Resolución de 9 de mayo de 1989⁸⁷, dedicada íntegramente a la tutela de los edificios religiosos desconsagrados. En los considerandos de la Resolución se constata el hecho de que un número importante de estos edificios, no dedicados a las funciones religiosas dada la evolución en la práctica religiosa de la población europea, se exponen a la demolición, la ruina o la transformación a usos indebidos tras su execración. Se recuerda el deber del Consejo de salvaguardar el patrimonio común de los Estados miembros, en el que los edificios religiosos representan un testimonio que ha de ser tutelado. Protección de los poderes públicos doblemente justificada cuando, además, poseen un valor arquitectónico e histórico. En consecuencia, insta a los Estados parte, a las Iglesias y a las asociaciones privadas a cooperar para preservar los edificios religiosos desconsagrados: inventariar los existentes, incluyendo datos sobre su importancia histórica o arquitectónica y su utilización; proveer de créditos o ventajas fiscales para su restauración, reparación o mantenimiento; y favorecer proyectos de reutilización y adaptación que sean compatibles con la función originaria del edificio y que no transformen la estructura originaria del mismo.

Un tema tratado por la Asamblea, especialmente a partir del aumento de los atentados terroristas perpetrados por grupos de radicales musulmanes, es el del correlativo auge de sentimientos anti-islámicos entre ciertos sectores de la población europea. En la Resolución 1605 (2008), «Comunidades islámicas en Europa en relación con el extremismo», se realiza un llamamiento a los Estados miembros para que adopten políticas efectivas de integración, política y cívica, de las comunidades musulmanas; entre otros aspectos, se recomienda «remover los obstáculos legales y administrativos innecesarios a la construcción de un suficiente y apropiado número de lugares de culto para la práctica del Islam» (Punto 9.7.8.). Un caso concreto contrario a la cohesión social, que la AP no duda en calificar de discriminatorio, es el de la prohibición constitucional de construcción de minaretes en las mezquitas, aprobada en Suiza tras la celebración de un referéndum nacional. En la Resolución 1743 (2010), «Islam, Islamismo e islamofobia en Europa», el órgano del Consejo de Europa manifiesta su preocupación por las políticas y prácticas –de las autoridades nacionales y locales– contra los musulmanes, que abusan del voto popular, las iniciativas o los referéndum, inaceptables conforme a los artículos 9 y 10 del CEDH. «En este contexto la AP está particularmente preocupada por el reciente referéndum en Suiza y urge a las au-

⁸⁷ Resolución 916 (1989). Pude consultarse su texto en italiano en R. BOTTA, *Codice di Diritto Ecclesiastico*, Giappichelli Editore, Torino 1997, n° 79, 160-162.

toridades suizas a aprobar una moratoria y rechazar lo antes posible la prohibición general de construcción de los minaretes de las mezquitas» (Punto 13).

Por lo demás, otras resoluciones reiteran las condenas internacionales en torno a las acciones de los gobiernos contrarias a la libertad religiosa individual y colectiva, con referencia a la política seguida respecto de los lugares de culto de las minorías. En Europa se insta a Albania a facilitar la restitución de iglesias, monasterios y cementerios incautados durante el pasado régimen comunista⁸⁸, a Serbia, Montenegro y Macedonia a aportar fondos con los que reconstruir los lugares de culto dañados o destruidos por la guerra⁸⁹ y a Turquía a devolver, o compensar económicamente, por los lugares de culto confiscados en 1974 –en particular, por los monasterios siríaco-ortodoxos del sureste y por un cementerio católico en la población de Edirne-Karanyac–⁹⁰. Y fuera de Europa, se critica la política del Gobierno de China, que representa una seria amenaza contra la libre práctica del culto de ciertas minorías, como los Falun Gong, por, entre otros motivos, un excesivo control sobre los lugares de culto⁹¹, y se aboga por el libre acceso, con control internacional, a los Santos lugares de las diferentes confesiones en Israel⁹².

4. REFERENCIA PARTICULAR A LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS EN TORNO A LOS LUGARES DE CULTO

4.1. *Consideraciones previas*

En la crónica de los más de cincuenta años de existencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos se inscriben dos acontecimientos de extraordinaria relevancia en la jurisprudencia del órgano jurisdiccional para la aplicación del Convenio europeo en cuanto a la interpretación y alcance de la libertad de pensamiento, conciencia y religión proclamado en el artículo 9 de la carta magna de los derechos humanos en Europa. El primero se refiere a la desaparición, verificada en 1998, de la Comisión; el análisis de sus decisiones en torno a la admisibilidad de las demandas que pasarán a ser resueltas por el Tribunal arroja la conclusión de la interpretación excesiva-

⁸⁸ Resolución 1005 (1993), *Sobre la ayuda económica a Albania* (Punto 5. VII.).

⁸⁹ Resolución 1010 (1993), *Sobre la situación de los refugiados y desplazados en Serbia, Montenegro y la República yugoslava de Macedonia* (Punto 12. c.).

⁹⁰ Resolución 1704 (2010), *Libertad religiosa y otros derechos humanos a las minorías no musulmanas en Turquía y para la minoría musulmana en Tracia (este de Grecia)* (Puntos 19.5, 19.6 y 19.13).

⁹¹ Resolución 1621 (2008), *Debate político general sobre la situación en China* (Puntos 9 y 15.4).

⁹² Resolución 498 (1967), *Sobre la política general del Consejo de Europa* (Punto 7).

mente restrictiva sobre el derecho a la libertad ideológica y religiosa –y la correlativa concepción expansiva de los límites de este derecho– que tuvo la Comisión en su función de filtro de las causas presentadas al órgano judicial. El segundo se deriva de un acontecimiento político que sin duda marca el último tercio del siglo XX: el agotamiento de los sistemas comunistas y la evolución hacia regímenes democrático-pluralistas que acogen, entre los principios definidores de los nuevos Estados, la tutela y garantía de los derechos humanos. Con ello crece de manera exponencial el número de países que se convierten en miembros del Consejo de Europa, duplicándose el número de Estados –veintitrés países de Europa occidental más Turquía– que reconocen la jurisdicción del Tribunal europeo.

La conjunción de estos dos hechos contribuye a explicar la evolución de la jurisprudencia del Tribunal en torno a la admisión y el número de decisiones condenatorias de Estados por la violación del artículo 9 del Convenio. Hasta 1965 la Comisión rechazó todos los recursos fundamentados en la violación del derecho de libertad religiosa. En 1993 se dicta la primera Sentencia que condena a un Estado, Grecia, aplicando el artículo 9 del Convenio: el conocido asunto *Kokkinakis*. Desde ese año hasta 1998 el Tribunal dicta otras cinco sentencias de condena de Grecia y, a partir de 1999, hasta veinticinco condenas de diferentes países, la mayoría Estados que provienen de antiguas repúblicas comunistas. Es decir, tras una larga etapa en la que los órganos jurisdiccionales muestran un prolongado desinterés en apreciar la conculcación del derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, a partir de 1993 el Tribunal centra su atención en torno a una cuestión concreta: la prohibición del proselitismo en Grecia. De la lectura de los supuestos de hecho y considerandos de Derecho de las resoluciones se extrae la conclusión de que la legislación anti-proselitista es utilizada como cauce jurídico para restringir, o incluso impedir, las actividades de ciertas minorías religiosas –singularmente de los Testigos de Jehová–, favoreciendo, así, a la mayoría ortodoxa de la nación.

Coincidencia o no, es también la posición privilegiada de la Iglesia ortodoxa en los países excomunistas, que inician su transición hacia la democracia, la que se intenta preservar, en perjuicio de las minorías religiosas foráneas que pretenden instalarse en el país. El Tribunal, en un número significativo de sentencias, considera que la actitud de los Estados tomando partido a favor de una confesión, o facción de la misma, u obstaculizando el libre desenvolvimiento de las minorías, viola los *standards* mínimos de libertad religiosa exigidos en el Convenio.

En el ámbito material se puede observar, asimismo, un significativo cambio de actitud en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En

los primeros casos resueltos en aplicación del artículo 9, siendo Grecia el Estado demandado, el órgano jurisdiccional, aun condenando las prácticas de la Administración griega discriminatorias de las minorías, elude entrar en la valoración de las leyes nacionales en las que se sustenta la actividad administrativa. Años después, y respecto a los antiguos Estados excomunistas, no se duda en criticar las leyes que regulan los sistemas de reconocimiento de las confesiones y los efectos derivados de la no obtención del estatuto de grupo no reconocido, lo cual, inevitablemente, conlleva la obligación de los Estados de modificarlas para cumplir las condiciones de libertad exigidas por el artículo 9 del Convenio.

Estos criterios, y otros específicos de la materia tratada, los encontraremos presentes en la exposición de la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales del Consejo de Europa sobre lugares de culto que se realiza en las siguientes líneas.

Dentro de la amplia gama de manifestaciones que pueden ser englobadas en el término «culto» en relación con las conductas prescritas por las confesiones religiosas y de las diferentes finalidades que éstas persigan –impetración, latría, expiación... o, en general, ayuda espiritual de las personas consagradas o de los dirigentes religiosos–, el objeto del presente epígrafe se centra en el análisis de la jurisprudencia del Tribunal europeo de derechos humanos (ya del propio Tribunal –en adelante TEDH– o de la Comisión –Com.EDH– hasta la desaparición de este órgano encargado de dictaminar sobre la admisión de las demandas al Tribunal en la reforma de 1994⁹³) en torno a la aplicación del CEDH respecto a los lugares de culto; esto es, al recinto material considerado por una comunidad religiosa como centro institucionalizado de reunión y celebración conjunta de la oración, de los actos rituales o ceremoniales, u otras actividades para el fortalecimiento, individual o colectivo, de la fe.

4.2. *Aproximación al concepto instrumental de lugar de culto*

La jurisprudencia del TEDH ha reconocido expresamente como una de las facetas del ejercicio del culto el derecho al establecimiento y mantenimiento de los lugares de culto. En la Sentencia *Kimlyá y otros c. Rusia*, de 1 de octubre de 2009⁹⁴, se afirma que el derecho a establecer lugares de culto y el

⁹³ El procedimiento varió al adoptarse el Protocolo 11 del CEDH, de 11 de mayo de 1994, el cual entró en vigor en noviembre de 1998.

⁹⁴ Las decisiones del TEDH y de la Com. EDH se citan según la versión oficial de las resoluciones, en lengua inglesa o francesa, publicadas en la *web* del Tribunal (las directrices de búsqueda se encuentran en <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en>).

derecho a desarrollar servicios religiosos en lugares accesibles al culto son aspectos fundamentales de las funciones religiosas. Y, más adelante, reitera esta misma idea en los siguientes términos: «el derecho a desarrollar servicios de culto quedará privado de contenido si los grupos no religiosos [se refiere a las confesiones que no han accedido al reconocimiento del Estado a través de su inscripción en un registro público, según regula la Ley, de 1997, de libertad de conciencia y asociaciones religiosas de la Federación Rusa] no pueden establecer o mantener lugares de culto».

El derecho relativo a los lugares de culto reúne en sí tanto una dimensión individual, que garantiza a las personas a acudir libremente y a mantener en forma pacífica reuniones en espacios determinados, como la colectiva o el derecho de las confesiones a su apertura y mantenimiento. Ambos serán tratados en próximos epígrafes.

¿Ofrece la jurisprudencia del TEDH una delimitación precisa de lo que entiende, a fin de la aplicación del derecho protegido, como lugares de culto? Naturalmente no es tarea del Tribunal entrar en definiciones precisas de conceptos relacionados con el ejercicio individual y colectivo del culto. No obstante, a través de la lectura de los fundamentos de Derecho de las sentencias podemos inducir ciertas notas instrumentales de lo que esta institución del Consejo de Europa considera «lugar de culto».

Desde una perspectiva positiva, el Tribunal ha considerado lugares de culto y, por tanto, protegidos por el artículo 9 CEDH como manifestación colectiva de actos o ceremonias rituales, los enclaves físicos en los que se realiza la transmisión de los dogmas o creencias de las confesiones: templos, capillas o edificios destinados permanentemente a finalidades religiosas. Lo son las dependencias dedicadas al culto y a la enseñanza de la teología de los Hare Krishna de una finca, con casa de campo, comprada en 1973 por esta confesión en Inglaterra (Decisión de admisibilidad de la Com.EDH *ISKCOM y otros contra Reino Unido*, de 8 de marzo de 1994). Pueden pertenecer en propiedad a la confesión o haber sido arrendada temporalmente para tales menesteres. En *Manoussakis y otros contra Grecia*, de 29 de agosto de 1996, constituye para el TEDH un lugar de culto una habitación alquilada por el representante de los Testigos de Jehová para reuniones del grupo, celebración de bodas, etc.⁹⁵. Incluso cuando se comparte la actividad religiosa con otras actividades. En *Kuznetsov y otros contra Rusia*, de 11 de enero de 2007, miembros de los Testigos

⁹⁵ Similar supuesto fáctico se da en la Sentencia *Pentidis y otros contra Grecia*, de 2 de junio de 1997.

de Jehová arriendan por un año parte de las instalaciones de un colegio público –su auditorio–, los martes y domingos para estudiar la Biblia y realizar servicios religiosos.

También el Tribunal se ha inclinado a estimar como lugar de culto el cementerio de una confesión. En el supuesto planteado en la Resolución *Johannische Kirche y Peters contra Alemania*, de 10 de julio de 2001, se plantea si la decisión administrativa de no conceder el permiso de construcción de un cementerio y una capilla en un terreno propiedad de la Iglesia vulnera el derecho de libertad religiosa de ésta. De la lectura de los considerandos de la Resolución se extrae como conclusión que lo verdaderamente relevante para la entidad es la instalación del cementerio: parte fundamental de sus creencias es la igualdad de las personas ante Dios después de la muerte, lo cual se expresa a través del cementerio, situado en un espacio natural y con lápidas de igual formato. El Tribunal no duda en calificar la decisión de las autoridades públicas alemanas como restricción del derecho de libertad religiosa a manifestar las propias creencias a través del culto que consagra el artículo 9, teniendo en cuenta que el modo de enterramiento y el cementerio representan un aspecto esencial de la práctica religiosa de la Iglesia. De lo que puede inferirse que el espacio dedicado a cementerio y capilla constituye para el Tribunal Europeo de Derechos Humanos un lugar de culto.

Ahora bien, si se excluye una cierta duración y permanencia del inmueble para el uso del culto, aunque se reconozcan tales actividades y su protección bajo el artículo 9 CEDH, el TEDH no le da la consideración de lugar de culto. Así, en los casos de reuniones de miembros de la Iglesia de la Unificación en el domicilio de uno de sus miembros (Sentencia *Boychev y otros contra Bulgaria*, de 27 de enero de 2011); o en el rezo, junto a otros fieles de la misma religión, de un musulmán en un local alquilado por una ONG de la cual éste era uno de los dirigentes (Sentencia *Masaev contra Moldavia*, de 12 de mayo de 2009). Con más razón si las reuniones se dan en lugares públicos. En la Sentencia *Barankevich contra Rusia*, de 26 de julio de 2007, al pastor de la Iglesia evangélica «Gracia de Cristo» las autoridades locales le deniegan el permiso para que celebre un servicio religioso en un parque de una ciudad. El TEDH considera que se ha producido una violación del CEDH. La prohibición de la reunión, que es a todas luces pacífica, se pretende justificar en el hecho del carácter de minoría de la Iglesia: la oposición a ésta de la mayor parte de la población, de confesión ortodoxa, pudiera dar lugar a alteraciones del orden público. El Tribunal estima que el derecho directamente conculcado ha sido el de reunión y asociación pacífica (Artículo 11 CEDH), aunque interpretado a la luz del derecho de libertad religiosa del artículo 9.

Tampoco la reunión anual que un grupo religioso, cuya finalidad es revivir las antiguas tradiciones de los druidas (la denominada «Orden Secular de Druidas»), realiza en un monumento histórico inglés, *Stonehenge*, hace de este paraje un lugar de culto. En la Resolución de la Com.EDH *A.R.M. Chappell contra Reino Unido*, de 14 de julio de 1987⁹⁶, la Comisión considera justificada la decisión de las autoridades británicas responsables del cuidado del patrimonio histórico de prohibir la celebración que anualmente venía celebrando la Orden de Druidas en *Stonehenge* en el solsticio de verano, ante el riesgo cierto de que la masiva asistencia derivara en daños irreparables al monumento histórico-artístico. La salvaguarda del orden público legitima la limitación tanto del derecho de reunión del artículo 11 como del derecho a realizar una celebración religiosa del artículo 9.

Desde otra perspectiva, el Tribunal exige que a la dedicación estable del edificio a fines religiosos deba unirse que en él se celebren actos de culto u otro tipo de actividades de naturaleza religiosa. Otros bienes de las confesiones, o de asociaciones creadas en el seno de ellas, no quedan protegidos por la libertad de manifestar la religión por medio del culto si se destinan a fines distintos, aunque indirectamente de ellos dependa la subsistencia de la confesión o asociación. En la Sentencia *Holy Monasteries contra Grecia*, de 9 de diciembre de 1994, la institución demandante alega la violación del artículo 9 que se produce al expropiarle el Estado griego un conjunto de tierras agrícolas y de explotación forestal, de las cuales, según se dice, depende que los Monasterios lleven a cabo su fin religioso y su misión ascética. Para el TEDH, el supuesto de hecho por el cual se recurre no incide en el mencionado artículo 9 porque «el caso no afecta a la celebración del culto divino y, por consiguiente, no interfiere en su ejercicio del derecho de libertad religiosa»⁹⁷.

4.3. *Dimensión individual: el derecho al libre acceso y a la reunión pacífica en los lugares de culto*

El TEDH ha subrayado la violación del derecho individual al acceso a los lugares de culto –aunque evidentemente también posea una dimensión colectiva– perpetrada tras de la ocupación del Ejército turco del norte de la isla de Chipre y la creación en 1983 de la República Turca del Norte de Chipre. En la Sentencia *Chipre contra Turquía*⁹⁸, de 10 de mayo de 2001 el Gobierno

⁹⁶ N° 12587/86.

⁹⁷ Párrafo 87° de la Sentencia.

⁹⁸ Sentencia de la Gran Sala del TEDH.

de Chipre denuncia, entre otros muchos derechos conculcados de los habitantes grecochipriotas, la violación que sufrieron los miembros de la Iglesia ortodoxa y de las comunidades maronitas del norte de la isla de su libertad religiosa al restringírseles el acceso a sus iglesias y templos. El Tribunal afirma de manera categórica el derecho de los fieles al acceso a sus lugares de culto, el cual constituye un elemento esencial de la libertad religiosa. En el caso planteado, estima que se ha producido una violación de la libertad de religión, consagrada en el artículo 9 CEDH, de los grecochipriotas que habitan en el norte, ya que «las restricciones a la libertad de movimiento de la población impidieron la posibilidad de observar sus creencias religiosas, en particular tener acceso a los lugares de culto fuera de sus pueblos y participar en otros aspectos de su vida religiosa»⁹⁹.

Junto al derecho al acceso libre de toda persona a los lugares de culto, el Tribunal también ha afirmado, como componente esencial del artículo 9 CEDH, el derecho a la pacífica reunión en ellos.

En la Sentencia *Kuznetsov y otros contra Rusia*, de 11 de enero de 2007, el TEDH considera que la acción de interrumpir y disolver una asamblea de los Testigos de Jehová por parte de las autoridades públicas rusas –un comisionado de la ciudad acompañado por dos policías–, en donde se explicaba la Biblia, se rezaba y se realizaban determinados actos de culto, constituyó una violación del derecho a la libertad religiosa de las personas allí reunidas. La interferencia en el acto no estaba, además, prescrita en la ley, por cuanto la confesión figuraba inscrita en el registro regional y no necesitaba de ninguna autorización para celebrar asambleas religiosas. De ahí que el Tribunal concluya dictaminando que se ha producido la conculcación del artículo 9 CEDH.

Igualmente resulta una intromisión ilegítima en el derecho individual a reunirse en los templos para realizar actos y ceremonias de naturaleza religiosa el desalojo que llevó a cabo la policía en Bulgaria, bajo las órdenes del Gobierno, de más de cincuenta iglesias y monasterios en posesión de una rama escindida de la Iglesia ortodoxa en aquel país. A partir de 1989 se da una división de la confe-

⁹⁹ Párrafo 245°. Una reclamación similar se plantea en la Resolución sobre la admisibilidad *Chrysostomos contra Turquía*, de 26 de noviembre de 2009. En este caso el Arzobispo de la Iglesia Autocéfala de Chipre alega la violación del artículo 9 al haber tenido que abandonar las iglesias, capillas, monasterios y cementerios radicados en el norte de Chipre tras la invasión del Ejército turco en 1974. Como consecuencia de ello muchas propiedades de la Iglesia fueron destruidas u ocupadas por los musulmanes, impidiendo así que los fieles cristianos pudieran realizar los actos de culto en ellas. El Tribunal rechaza la demanda al constatar que los actos se produjeron antes de que Turquía hubiera ratificado el CEDH y su Protocolo de sometimiento al TEDH, por lo que carece de jurisdicción para juzgar los hechos.

sión religiosa mayoritaria en Bulgaria entre el Metropolitano nombrado en la época comunista, y un sector de la Iglesia, de tendencia reformista. Las propiedades de la Iglesia se reparten entre las dos facciones. Con la llegada de la democracia, el Gobierno decide apoyar al dirigente tradicional, el Arzobispo Maxim, frente al Metropolitano elegido por la rama alternativa. Tras numerosos procesos administrativos y judiciales que no resuelven la crisis, las autoridades búlgaras resolvieron disolver a la Iglesia no oficialista, desalojar los templos y monasterios partidarios de ésta, despedir a sus ministros de culto y transferir las propiedades desocupadas a la Iglesia oficialista. El TEDH, en la Sentencia *Santo Sínodo de la Iglesia Ortodoxa y otros contra Bulgaria*, de 22 de enero de 2009, critica la acción del Estado implicado en la disputa que da lugar a la eliminación de una de las partes en conflicto, violando la neutralidad que debe guardar en los asuntos de ideología y religión. En concreto, la ocupación y desalojo violento por parte de la policía de templos y monasterios propiedad de la Iglesia demandante supuso, además de una conculcación de la autonomía de la confesión religiosa, una grave lesión del derecho de los fieles a manifestar su religión a través del culto consagrado en el artículo 9 CEDH, por lo que condena al Estado demandado a pagar una indemnización.

La misma finalidad, la salvaguarda de los actos y ceremonias que tienen lugar en los templos y otros lugares de culto, motiva la inadmisión de la demanda en el caso *Tsarknias contra Grecia*, de 30 de marzo de 1999¹⁰⁰. Un clérigo ordenado en la Iglesia ortodoxa griega y acérrimo defensor del separatismo de la región griega de Macedonia, militancia activa que le había llevado a varias condenas penales, es expulsado de la Iglesia. En acto de protesta, durante una misa presidida por el Obispo en la región donde se encontraba su iglesia interrumpe la ceremonia profiriendo insultos y desenchufando los micrófonos, a causa de lo cual es nuevamente condenado. El TEDH rechaza su demanda aduciendo que su incriminación y condena no constituye una interferencia en su derecho a manifestar su religión del artículo 9.1 CEDH; al contrario, se justifica en el derecho de la congregación que estaba reunida durante la misa a llevar a cabo el culto de forma pacífica¹⁰¹.

Sin embargo, no todos los casos en que se produzca la ocupación de un templo han de afectar al derecho de libertad religiosa, sino sólo aquellos

¹⁰⁰ Decisión de admisibilidad n° 45629/99.

¹⁰¹ Fuera de los lugares de culto, el Tribunal también ha afirmado el derecho individual de reunión pacífica con fines religiosos en un parque público de una ciudad (Sentencia *Barankevich contra Rusia*, de 26 de julio de 2007), o en un local de una ONG, utilizado ocasionalmente por el demandante para rezar junto con otros adeptos de religión islámica (Sentencia *Masaev contra Moldavia*, de 12 de mayo de 2009).

que impidan o restrinjan las celebraciones religiosas. Es el supuesto juzgado en la Sentencia *Cisse contra Francia*, de 9 de abril de 2002¹⁰². En 1996 un grupo de unas cien personas de origen subsahariano ocupan una iglesia de París, la Iglesia de San Bernabé, para protestar contra las expulsiones de inmigrantes sin papeles y pedir la revisión de su *status* en Francia. Son apoyados por varias ONGs y, al parecer, con la conformidad del párroco y el consejo parroquial de la Iglesia, que les asisten en lo que puede. Tras dos meses de encierro, la policía les desaloja y detiene a los que no poseen la residencia legal. Las causas de la intervención de la policía no fueron, como es puesto de relieve en la relación de hechos de la Sentencia, la salvaguarda de las ceremonias de culto, a las que no parece afectar la ocupación de los refugiados, sino el deterioro de las condiciones sanitarias y la alteración del orden público que se produce. De ahí que el TEDH no juzgue el asunto a la luz del artículo 9 CEDH, sino del 11, que proclama el derecho a la reunión pacífica. El Tribunal desestima la demanda considerando que la situación de peligro para la salud de los encerrados justificó la entrada y desalojo de la policía.

4.4. *Dimensión colectiva: el derecho de las confesiones a establecer lugares de culto*

4.4.1. *Lesiones del derecho dimanantes de la falta de personalidad jurídica religiosa*

Indirectamente se afecta este derecho en aquellos ordenamientos nacionales en los cuales se hace depender de la adquisición previa de personalidad jurídica como tales entidades a través de un sistema de reconocimiento del Estado, sea mediante resolución expresa del gobierno o de inscripción en un registro público.

Un auténtico *leading case* en la jurisprudencia del TEDH lo constituyó la Sentencia *Iglesia metropolitana de Bessarabia y otros contra Moldavia*, de 13 de diciembre de 2001. La Ley moldava de confesiones religiosas, de 24 de mayo de 1992, establece que la falta de personalidad jurídica de la entidad religiosa, al serle denegado el reconocimiento público por parte de la autoridad administrativa competente, tiene como consecuencia que aquella

¹⁰² Una exposición de la misma, vid., M. A. LATOURNERIE, *Le libre exercice du culte*, en T. MASSIS -C. PETTITI (eds.) *La liberté religieuse et la Convention Européenne des Droits de l'homme*, Bruylant-Nemesis, Bruxelles 2004, 141.

no podrá operar en el territorio. Lo cual, y en relación al tema que nos ocupa, significa que los miembros no pueden reunirse para practicar su religión, ni los bienes que posean –entre ellos los lugares de culto– tendrán protección judicial. El Tribunal aprecia la verificación de una violación del artículo 9 CEDH dimanante de la regulación legal moldava; a la ilegítima ingerencia del Estado en el derecho a la autonomía interna de la Iglesia demandante, se suman las graves restricciones al derecho de libertad religiosa de las entidades presentes en el país. El Tribunal concluye afirmando de manera categórica: «un sistema en el que el ejercicio del derecho de libertad religiosa, o de uno de sus aspectos fundamentales, se condicionan, bajo la ley del Estado, a un sistema de previa autorización... no es compatible con el artículo 9 CEDH»¹⁰³. Y más adelante añade: «privada [la Iglesia] de personalidad jurídica no puede proteger su patrimonio, indispensable al ejercicio del culto»¹⁰⁴.

Una situación más grave, si cabe, y que afecta decisivamente al derecho al establecimiento y mantenimiento de los lugares de culto, se vive en el Derecho ruso con respecto a las entidades religiosas no inscritas en los registros estatales. La Ley, de 1 de octubre de 1997, de libertad de conciencia y asociaciones religiosas, exige la inscripción de las entidades –o la reinscripción de las que lo hubieran hecho conforme a la anterior Ley anterior, de 1990–. Sin el reconocimiento del Estado a través de la constancia registral no obtienen personalidad jurídica, de lo que se deriva, entre otras consecuencias que afectan al ejercicio de su libertad religiosa, que no pueden establecer y mantener edificios religiosos y otros lugares de culto (Artículo 16.1 de la Ley), no tienen derecho a la propiedad de edificios u otros bienes (Artículos 21.1 y 21.5) ni al uso de inmuebles y de otras propiedades para fines religiosos (Artículo 22). Incluso se abre la posibilidad para las que no obtengan la reinscripción de procederse *ex officio* a su disolución, por lo cual sus bienes pasarían a la disposición del Estado. El TEDH en reiteradas decisiones ha afirmado la violación del artículo 9 CEDH que supone la regulación rusa sobre asociaciones religiosas, ya que no permite la organización libre y sin ingerencias del Estado de las entidades, ni el ejercicio pleno del derecho a llevar a cabo las actividades religiosas¹⁰⁵. El Tribunal, en la materia que tratamos, critica que la Ley rusa reserve sólo a ciertas organizaciones

¹⁰³ Párrafo 117º de la Sentencia.

¹⁰⁴ Párrafo 129º.

¹⁰⁵ Así, y entre otras, en las Sentencias *Rama de Moscú del Ejército de Salvación contra Rusia*, de 5 de octubre de 2006, *Iglesia de la Cienciología contra Rusia*, de 5 de abril de 2007, *Kimlya y otros contra Rusia*, de 1 de octubre de 2009, y *Testigos de Jehová y otros contra Rusia*, de 10 de junio de 2010.

religiosas «aspectos fundamentales de las funciones religiosas como el derecho a establecer lugares de culto [y] el derecho a desarrollar servicios religiosos en lugares accesibles al público... el derecho a desarrollar servicios de culto quedará privado de contenido si los grupos no religiosos [los no considerados como tales por la legislación rusa] no pueden establecer o mantener lugares de culto» (Sentencia *Kimlya y otros contra Rusia*, de 1 de octubre de 2009, párrafo 86º).

Un ejemplo de cómo la privación de la personalidad jurídica afecta a la protección y defensa de los lugares de culto lo representa el supuesto de hecho planteado en la Sentencia *Iglesia católica de Canea contra Grecia*, de 16 de diciembre de 1997. La Iglesia es titular de un lugar de culto, edificado en el siglo XIII y consagrado como catedral católica de la Diócesis de Creta. Unos propietarios colindantes demolieron uno de los muros del perímetro de la iglesia y abrieron una ventana en el edificio de su propiedad mirando hacia aquella. La Iglesia interpone las correspondientes acciones ante los tribunales griegos, que, sin embargo, son rechazadas alegando que la Iglesia de canea no tiene personalidad jurídica y, por tanto no posee capacidad procesal. El TEDH acaba fallando a favor de la Iglesia al considerar que se ha vulnerado el artículo 6 CEDH, que consagra el derecho de acceso a los tribunales y a un proceso justo: a la Iglesia se le privó de su capacidad de accionar y, por tanto, de defenderse frente a los ataques contra la integridad de su patrimonio.

Sin embargo, en otros ordenamientos estatales, como el de Austria, en donde también se regula el cauce de la inscripción para obtener la personalidad jurídica religiosa sin que, no obstante, ello afecte a la libertad de las entidades no inscritas, que no verán restringidos sus derechos a la adquisición, posesión y propiedad de bienes, al establecimiento de lugares de culto, o a otros derechos esenciales de la libertad religiosa, el TEDH ha afirmado la compatibilidad de estos con las obligaciones que derivan para los Estados de la observancia del artículo 9 CEDH (Sentencia *Verein der Freunden der Christengemeinschaft y otros contra Austria*, de 26 de febrero de 2009).

4.4.2. *Legitimidad de las condiciones para la apertura de lugares de culto*

Sin duda el caso más importante en esta materia, que crea una línea jurisprudencial reiterada en otras muchas sentencias posteriores del Tribunal, es el *Manoussakis y otros contra Grecia*, de 29 de agosto de 1996¹⁰⁶. El supuesto

¹⁰⁶ Esta Sentencia del TEDH ha sido ampliamente expuesta y comentada por la doctrina. Vid., entre otros, los siguientes trabajos: J. LARENA, *El derecho de libertad religiosa en las Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, en *Estudios Jurídicos en Memoria de José María Lidón*,

tiene su origen en la condena que sufre un miembro de los Testigos de Jehová por un delito de apertura de un lugar de culto y celebración de actos religiosos sin contar con la autorización administrativa correspondiente. El demandante, Manoussakis, alquiló una habitación en Heraclion, Creta, para utilizarla como lugar de reuniones de los Testigos. Pidió autorización, pero las autoridades gubernativas no contestaron su solicitud. Según la Ley griega 1363/1938, todos los templos –salvo los de la Iglesia ortodoxa griega– están sujetos en su apertura y funcionamiento a la previa licencia concedida por el Ministerio de educación y asuntos religiosos. Entre los requisitos a cumplimentar para la autorización se cuenta la solicitud de más de cincuenta familias de la zona, el certificado de autenticidad de las firmas, la existencia de una verdadera necesidad de la apertura del templo por no existir otros en el área, y la opinión del metropolitano ortodoxo de la localidad¹⁰⁷. Operar sin licencia conlleva el cierre del local, y la apertura de diligencias criminales contra el responsable del mismo, que pueden acabar en una condena de tres meses de prisión o multa pecuniaria.

El TEDH analiza si la condena del Estado griego por la apertura de un lugar de culto sin la previa autorización vulnera el derecho de libertad religiosa

Universidad de Deusto, Bilbao 2002, 1045 y ss.; L. MARTÍN RETORTILLO, *La afirmación de la libertad religiosa en Europa: de guerras de religión a meras cuestiones administrativas*, Civitas, Cizur Menor 2007, 159; ÍDEM, *Libertad religiosa, construcción de templos y exigencias urbanísticas: Precisiones de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, en J. PONCE SOLÉ (coord.), *Ciudades, Derecho urbanístico y libertad religiosa. Elementos comparados de Europa y Estados Unidos*, Fundació Carles Pi Sunyer, Barcelona 2010, 34-36; J. MARTÍNEZ TORRÓN, *Los límites a la libertad de religión y de creencias en el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado* 2 (1993) 25-26; J. F. RENUCCI, *Article 9 of the European Convention on Human Rights. Freedom of Thought, Conscience and Religion*, Council of Europe Publishing, Strasburg 2005, 51-52; M. RODRÍGUEZ BLANCO, *Manifestaciones del derecho fundamental de libertad religiosa*, en A. C. ÁLVAREZ CORTINA-M. RODRÍGUEZ BLANCO (coords.) *La libertad religiosa en España. XXV años de vigencia de la Ley Orgánica /1980, de 5 de julio (comentarios a su articulado)*, Comares, Granada 2006, 83 y ss.; P. M. TAYLOR, *Freedom of Religion. United Nation and European Human Rights Law and Practice*, Cambridge University Press, Cambridge 2005, 243.

¹⁰⁷ Los tribunales griegos determinaron que la intervención de la autoridad eclesiástica era un simple acto preparatorio y no vinculante para el Ministro. En todo caso, si la decisión del Ministro fuera divergente con la del dirigente de la Iglesia ortodoxa, debía justificarla. Cfr., K. PAPAGEORGIOU, *The Application of the Freedom of Religion Principles of the European Convention on Human Rights in Greece*, en A. EMILIANIDES (coord.), *Religious Freedom in the European Union: the Application of the European Convention on Human Rights in the European Union*, Peeters, Leuven 2011, 190.

del demandante, conforme es reconocido en el artículo 9 CEDH. Es indudable, afirma, que se da una interferencia en tal derecho, por lo que se restringe su libertad a celebrar el culto en comunidad, en aplicación de lo prescrito por la ley griega. También considera que persigue un fin legítimo puesto que, en su consideración general, pretende la protección del orden público que se vería amenazado por las posibles acciones ilícitas de ciertos grupos religiosos¹⁰⁸.

Las dudas del Tribunal se plantean en lo referente a si fue una medida necesaria en una sociedad democrática. En este ámbito reconoce que el Estado tiene un margen de apreciación, aunque sometido al control de los derechos del Convenio ejercido por el TEDH. En el marco indicado se pregunta si las restricciones a la apertura de los lugares de culto aplicadas por el Estado griego contribuyen a asegurar un verdadero pluralismo religioso. La respuesta del Tribunal es negativa, puesto que confiere una gran discrecionalidad de decisión a la autoridad gubernativa, cuya resolución no ha de ser motivada, y permite diferirla *sine die* –recuerda el Tribunal que el Ministerio nunca llegó a decidir sobre el asunto; la ausencia de resolución y el silencio administrativo dejaron al demandante en la más completa incertidumbre–. Además, se subraya la falta de neutralidad del Estado al incorporar en el expediente previo a la autorización la opinión de la jerarquía de la Iglesia ortodoxa¹⁰⁹. El derecho de libertad religiosa garantizado en la CEDH –afirma el Tribunal– excluye toda discreción de parte del Estado en determinar si las creencias religiosas o sus medios de expresión son legítimos. «La autorización a la apertura de un lugar de culto sólo es compatible con el artículo 9 del Convenio si el Ministerio comprueba el cumplimiento formal de los requisitos pedidos»¹¹⁰.

En virtud de lo expuesto, el Tribunal trasciende las condiciones técnicas que han de darse para que la autorización sea compatible con la Convención, y se centra en las razones de fondo que motivan la praxis llevada a cabo en Grecia sobre la apertura de lugares de culto. De manera categórica concluye: «de este caso y de otros se deduce que el Gobierno utiliza las autorizaciones para imponer unas rígidas o prohibitivas condiciones a las practicas de las creencias religiosas de los grupos no ortodoxos, especialmente de los testigos de Jehová»¹¹¹, mediante las cuales se pretende restringir la expansión de las actividades de estos.

¹⁰⁸ Párrafo 40º de la Sentencia.

¹⁰⁹ En la Sentencia *Vergos contra Grecia*, de 24 de junio de 2004, se reitera que una autorización administrativa sometida a la intervención de la autoridad eclesiástica no se concilia con los imperativos del art. 9 CEDH (Párrafo 33º).

¹¹⁰ Párrafo 48º.

¹¹¹ Párrafo 48º.

En resumen, el TEDH no excluye que pueda hacerse depender la apertura de los lugares de culto de un permiso administrativo, siempre que no implique un control de la legitimidad de las creencias religiosas; de acuerdo con esto, en la Sentencia *Manoussakis* se consideran aceptables las condiciones objetivas del Derecho griego de un número mínimo de firmas peticionarias de personas que vivan en la zona, la verificación policial de éstas y que no exista otro templo de la misma confesión cerca. La acreditación formal de tales requisitos daría derecho a los peticionarios a obtener la licencia administrativa, a través de un procedimiento reglado que ha de acabar en resolución motivada del Ministerio de educación y asuntos religiosos.

A esta Sentencia siguieron otras resoluciones del Tribunal sobre supuestos idénticos a los narrados en *Manoussakis*, donde se vislumbra la voluntad del Gobierno griego de llegar a un acuerdo amistoso¹¹². En todo caso, la materia de los requisitos para la apertura de los lugares de culto es uno de los ejemplos de la eficacia de los pronunciamientos del Tribunal sobre el Derecho interno de los Estados sometidos a su jurisdicción¹¹³. En el año 2006, por la Ley 3467/2006, se modificaron parcialmente las condiciones de concesión de las licencias de apertura de lugares de culto distintos de los de la Iglesia ortodoxa eliminando el requisito de la opinión de la autoridad ortodoxa local; en adelante la decisión sería de la exclusiva competencia del Ministerio de educación y asuntos religiosos¹¹⁴. Aunque no se variaron otras condiciones sustanciales ni se modificó el procedimiento en aras de reforzar su carácter reglado y, así, consolidar la seguridad jurídica de los peticionarios.

¹¹² Así, en la Decisión *Pentidis y otros contra Grecia*, de 2 de junio de 1997, el Estado griego dio el permiso antes del juicio del Tribunal. Y en *Tsavachidis contra Grecia*, de 4 de marzo de 1997, la controversia fue resuelta amigablemente.

¹¹³ De hecho, y con razón, el voto discrepante del Juez Martens en la Sentencia *Manoussakis* pone de relieve que es la Ley griega de 1938 la que, en su tenor y en su práctica, ha de ser declarada incompatible con el art. 9. Se trata, argumenta Martens, de penalizar el proselitismo de las confesiones no ortodoxas a través de la concesión a la Administración de una desmedida discrecionalidad, de la cual se hace depender el ejercicio de la libertad religiosa. En todo caso, también cabe subrayar lo reacio que es el TEDH a enjuiciar directamente la legitimidad, conforme al CEDH, de las normas emanadas en los ordenamientos internos de los Estados.

¹¹⁴ Vid., sobre la reforma, K. PAPAGEORGIOU, *The Application of the Freedom of Religion Principles of the European Convention on Human Rights in Greece*, cit., 187-189.

4.4.3. *Límites a las condiciones de apertura y uso; en especial, el sometimiento a la legislación urbanística*

Según se señaló, la jurisprudencia del TEDH admite que los Estados condicionen la apertura y utilización de los lugares de culto al cumplimiento de ciertas condiciones, siempre que sean objetivas y no valoren la legitimidad de las creencias de las confesiones. Entre éstas se encuentran las normas urbanísticas sobre el territorio, que se consideran necesarias para regular los usos y las funciones a las que se destina el suelo. Es indudable que los lugares de culto, en tanto espacios donde se reúnen las personas, incluso de manera multitudinaria, deben someterse a las reglas objetivas y regladas sobre el suelo. Esta es la postura de los órganos jurisdiccionales del Consejo de Europa: el derecho de libertad religiosa y la aplicación del artículo 9 no impide, lógicamente, que las entidades se sometan, por razones de salud y seguridad, constitutivas del orden público, a la legislación sobre el planeamiento de los Estados, a los que en esta materia se les reconoce un amplio margen de apreciación.

El problema de la compatibilidad de los lugares de culto con el uso impuesto en el planeamiento se planteó en la Decisión de la Com.EDH *ISKCOM* (siglas en lengua inglesa de la Sociedad internacional para la conciencia Krishna) *y otros contra Reino Unido*, de 8 de marzo de 1994¹¹⁵. Esta organización compró una antigua casa de campo situada en una zona residencial cerca de Londres y dedicada a colegio y residencia de enfermeras, para utilizarla como seminario teológico y residencia. Sin embargo, al poco tiempo se convierte en lugar de peregrinación a donde acuden miles de personas. Ante las denuncias de los vecinos, que se veían disturbados por el ruido y por la afluencia de muchedumbres, con los problemas circulatorios que ello acarreaba, la autoridad local advierte a los propietarios que se ha producido una variación del uso determinado por los planes urbanísticos en esa zona especialmente protegida, y les concede un tiempo para que modifiquen sus actividades, de tal manera que no reúnan a más de mil personas –a excepción de cuatro veces al año en las que se permite la realización de festivales religiosos–. ISKCOM reclama que esa orden interfiere en su derecho a la realización de actos de culto, por lo cual solicita su anulación; demanda que no va a ser atendida en las sucesivas instancias judiciales inglesas.

La Com.EDH parte del principio de sometimiento de los lugares de culto a las normas de urbanismo y, como ya se ha expresado, admite en la ma-

¹¹⁵ Nº 20492/92. Un comentario de esta Decisión, vid., L. MARTÍN RETORTILLO, *Libertad religiosa, construcción de templos y exigencias urbanísticas: Precisiones de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, cit., 40-44.

teria un amplio margen de decisión de los Estados. Reconoce que la orden administrativa que limita el uso de la casa y de la finca por parte de la demandante supone una ingerencia en su derecho de libertad religiosa. No obstante, está prescrita en la ley –la legislación de planeamiento que se aplica al caso– y constituye una decisión necesaria en una sociedad democrática: la legislación urbanística es necesaria, por razones de salud y seguridad pública, para prevenir un desarrollo inmoderado. El control de la Comisión se circunscribe a que sea proporcionada y legítima en sus fines. En el caso lo fue: las condiciones de uso impuestas fueron razonables, se intentaron aplicar a través de acuerdos y no impidieron la realización del culto de los *Hare Krishna*, siempre que no fuera multitudinario. Por todo lo cual, la Com.EDH estima que la interferencia fue necesaria en una sociedad democrática y rechaza la admisión de la demanda en lo que concierne a la violación del artículo 9 CEDH¹¹⁶.

El TEDH también ha tenido ocasión de pronunciarse en torno a la aplicación de las condiciones urbanísticas de las leyes de planeamiento en relación con la apertura de lugares de culto en dos decisiones: las Sentencias *Vergos contra Grecia*, de 24 de junio de 2004, y *Johannishe Kirche y Peters contra Alemania*, de 10 de julio de 2001.

En *Vergos*, resolución que ha sido motivo de atención especial por la doctrina¹¹⁷, un ciudadano griego, miembro de la autodenominada «Iglesia de los cristianos verdaderos de Grecia» o «paleoimerologitas», escisión que se produce en el

¹¹⁶ Los mismos argumentos son empleados, esta vez por el TEDH, para desestimar otro caso análogo, aunque fundamentado en el derecho a la vida tradicional de la etnia gitana: la Sentencia *Buckley contra Gran Bretaña*, de 29 de septiembre de 1996. A una familia gitana que habita en una caravana se le deniega el permiso de residencia definitiva en un lugar por razones de planeamiento: la zona está calificada de agrícola y de protección del paisaje. Ante la alegación de la demanda de violación del artículo 14 en relación al artículo 8 CEDH –discriminación por razón de la raza que priva de la vida y el estilo peculiar, vivir como nómadas–, el TEDH rechaza la conculcación de la Convención estimando que las decisiones de la autoridad pública fueron equilibradas y proporcionadas, dada la necesidad de respeto de la legislación urbanística y de la vida tradicional del pueblo gitano.

¹¹⁷ Vid., entre otros, la exposición y comentario que se realiza en L. MARTÍN RETORTILLO, *Libertad religiosa, construcción de templos y exigencias urbanísticas: Precisiones de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, cit., 50. y ss.; ÍDEM, *Libertad religiosa, construcción de templos y exigencias urbanísticas (Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos «Vergos contra Grecia» de 24 de junio de 2004)*, en *El derecho urbanístico del siglo XXI. Libro Homenaje a Martín Bassols*, vol. 2, Editorial Reus, Madrid 2008, 391-428; J. PONCE SOLÉ, *Derecho, apertura de lugares de culto y libertad religiosa. A propósito de la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 24 de junio de 2004, caso Vergos contra Grecia*, Revista CIDOB d’Affers Internationals 77 (2007) 149-161 (on line; consultada el 1 de marzo de 2011); J. F. RENUCCI, *Article 9 of the European Convention on Human Rights. Freedom of Thought, Conscience and Religion*, cit., 51-52.

seno de la Iglesia ortodoxa griega al no aceptar un sector de los fieles de esa confesión el cambio decretado por la jerarquía de la Iglesia de adoptar el calendario gregoriano y abandonar el calendario juliano al que se acogían los tiempos litúrgicos de la Iglesia ortodoxa desde que se fundó, decide construir un templo en un terreno de su propiedad. Para ello solicita la oportuna licencia de construcción. Recordemos que, como parte de la ortodoxia, a los lugares de culto de esta confesión sólo se les exige el cumplimiento de las normas urbanísticas. La Administración deniega la autorización alegando que en la zona que el demandante pretende construir no esta contemplada la edificación de iglesias; existe la posibilidad de modificar el plan para permitirlo, pero debe constar una necesidad social, basada en un número apreciable de creyentes de esa religión en el área. Por el contrario, en el pueblo en que se desea construir sólo Vergos y su familia pertenecen a la Iglesia de los cristianos verdaderos de Grecia. Como una razón añadida que refuerza la denegación de la licencia, se alega que la edificación de esa iglesia podría exacerbar los sentimientos religiosos del pueblo y crear problemas. En el proceso judicial que se entabla a continuación, el Consejo de Estado griego ratifica la decisión administrativa reiterando la falta de necesidad social para modificar el plan territorial y permitir la construcción de la iglesia, sin hacer mención a los motivos de orden público que ello ocasionaría. La demanda ante el TEDH se plantea, entre otros motivos, por la violación del artículo 9 CEDH que supone para Vergos no poder manifestar sus creencias religiosas a través del culto que se realizaría en el edificio proyectado.

El TEDH recuerda lo dispuesto por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos en relación a las denominadas leyes aparentemente neutrales (*facially neutral laws*), es decir, aquellas que directamente no regulan la práctica religiosa pero pueden, eventualmente, tener consecuencias restrictivas en el ejercicio del culto. Las convicciones religiosas no pueden ser, en sí mismo consideradas, motivo de sustracción de la aplicación de las leyes que imponen una serie de obligaciones necesarias al conjunto de la sociedad y que, por ello, cae su promulgación dentro de las competencias del Estado. Por lo cual el Tribunal se declara a favor de la compatibilidad de las leyes *prima facie* neutras con la CEDH. En esta categoría se insertan las normas urbanísticas. De tal manera que, como ya se dijo, el principio general es el del sometimiento de las confesiones y los actos religiosos a las llamadas «reglas de policía», incluyendo estas las normas de sanidad e higiene, medioambientales, de prevención de incendios, regulación del tráfico y, por supuesto, las normas de planeamiento¹¹⁸.

¹¹⁸ Cfr., L. MARTÍN RETORTILLO, *Libertad religiosa, construcción de templos y exigencias urbanísticas* (Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos «Vergos contra Grecia» de 24 de junio de 2004), cit., 405-406.

Bajo estos presupuestos, la conclusión del Tribunal no puede por más que rechazar que el Estado vulnerara el artículo 9 CEDH al denegar la licencia de construcción. Existe una ingerencia en la libertad de manifestar las creencias religiosas del demandante, pero ésta estaba prevista por la ley y, al contrario que en *Manoussakis* en que los motivos de impedir la edificación del lugar de culto fueron restringir el ejercicio de un culto minoritario, fue legítima y necesaria en una sociedad democrática. En realidad en el supuesto Vergos pide la modificación de una ley preestablecida de planeamiento; y ésta se justifica atendiendo a un criterio general razonable y no arbitrario: que exista una necesidad social, lo cual se prueba por el dato objetivo del número de feligreses en una determinada zona. La utilidad pública no se demuestra en el caso, por cuanto no existe la necesidad si sólo consta que residiera en el pueblo un fiel de esas creencias. Por lo que, concluye el Tribunal, dentro del margen de apreciación de los Estados en las leyes de planeamiento, la medida adoptada estaba justificada y fue proporcional al fin perseguido¹¹⁹.

En la Sentencia *Johannishe Kirche y Peters contra Alemania*, de 10 de julio de 2001 se plantea, como ya se tuvo ocasión de exponer, si vulnera o no el derecho de libertad religiosa del artículo 9 la denegación administrativa de concesión de la licencia para construir un cementerio, al que se agregaría una pequeña capilla, en un terreno propiedad de una Iglesia que posee el *status* de corporación de Derecho público en el Estado en que se sitúa la acción, Baviera, y situado en una zona excluida del desarrollo que no contempla la posibilidad de edificación de servicios públicos. La Iglesia alega que la razón del emplazamiento es la importancia que tiene para sus creencias el lugar y el modo de los enterramientos: el situarse en un espacio natural, y la igualdad de todos los hombres ante la muerte y ante Dios, simbolizado en la uniformidad de las lápidas, constituyen aspectos esenciales de su fe. Por el contrario, las autoridades públicas, cuyo criterio se ve reforzado por los pronunciamientos de los tribunales de justicia en las sucesivas instancias, subrayan que la construcción pretendida es incompatible con la naturaleza del paisaje donde se ubica, un parque natural especialmente protegido, y que la dotación de accesos desfiguraría el carácter de zona natural para la conservación de la fauna salvaje. El hecho de que el demandante sea una confesión religiosa no debe alterar el carácter imperativo del destino del suelo prescrito en las normas de planea-

¹¹⁹ El demandante también alegó la violación del art. 6 CEDH, su derecho a un proceso justo y sin dilaciones indebidas; en esta cuestión el Tribunal sí dio la razón a Vergos.

miento, pudiendo llevarse a cabo la construcción que se pretende en otro lugar destinado a servicios sociales.

El TEDH, siguiendo la línea expuesta en las decisiones a las que se ha hecho referencia, considera que la restricción al derecho de libertad religiosa de la Iglesia demandante impidiendo la construcción del cementerio en el lugar deseado está contemplada en la ley, se encuentra justificada y es proporcionada a los fines perseguidos, por cuanto el respeto de los espacios naturales es una de las necesidades de toda sociedad democrática; la decisión de los poderes públicos no se fundamentó en el hecho de que la demandante fuera una confesión religiosa, sino en la prohibición genérica de construir en la zona a toda persona. No se da, por tanto, violación alguna del artículo 9 CEDH.

Asimismo constituyen leyes aparentemente neutrales aquellas cuyo fin es la salvaguarda del patrimonio histórico-artístico de la nación. De tal manera que el derecho a la realización del culto encuentra un límite en el respeto del valor cultural del bien utilizado para la primera finalidad. En la Resolución de la Com.EDH *A.R.M. Chappell contra Reino Unido*, de 14 de julio de 1987¹²⁰, mencionada en anteriores líneas, se plantea este supuesto; si bien propiamente el sitio donde se pretende celebrar el acto religioso es un monumento artístico de la era megalítica, las conclusiones de la decisión del órgano del Consejo de Europa pueden aplicarse análogamente a los lugares de culto. El representante de la denominada «Orden Secular de Druidas» venía realizando en Stonehenge –monumento de titularidad pública– desde hacía varios años una ceremonia religiosa el día del solsticio de verano, con el permiso del Patronato que vela por la integridad del recinto. El acto se va haciendo cada vez más multitudinario y, paralelamente, se celebra un festival alternativo que concentra a grupos antisistema. En 1983 y 1984 se producen disturbios públicos que ocasionan algunos daños al monumento. Los Druidas deciden no realizar más ceremonias y el Gobierno, en 1986, cierra Stonehenge en la época del solsticio. Se buscan otras ubicaciones en colaboración con la Orden, pero sin resultados. Los Druidas piden, entonces, que se reabra Stonehenge considerando que los ritos del solsticio son fundamentales para su religión, solicitud que es denegada invocando las normas sobre el patrimonio histórico. Tras las instancias judiciales británicas, acuden a Estrasburgo alegando que la decisión de los poderes públicos vulneró su derecho a la libertad religiosa (Artículo 9) y su derecho a la reunión y asociación pacífica (Artículo 11).

La Com.EDH admite que se da una interferencia en el derecho de libertad religiosa, si bien estaba prevista en las leyes de protección del patrimonio

¹²⁰ N° 12587/86.

artístico y fue necesaria en una sociedad democrática: dados los daños al patrimonio que se produjeron, la decisión de cerrar Stonehenge durante el solsticio de verano estaba justificada en la protección de la seguridad y del orden público. Motivo por el cual no se aprecia vulneración ni del artículo 9 ni del 11 CEDH, por lo que se declara la inadmisión de la demanda.

4.4.4. *Límites en cuanto a la radicación del lugar de culto; la presunción del carácter sectario del grupo*

En Francia la Misión interministerial de lucha contra las sectas publicó en 1996 una lista de ciento setenta y dos sectas, al parecer basada en informaciones suministradas por los servicios secretos del Estado francés cuyas fuentes no pueden ser desveladas. La publicación del denominado «Informe Guyard» tiene, además, efectos jurídicos y administrativos, puesto que los grupos que aparecen en el listado son sometidos a un mayor control policial y fiscal, y sus miembros se vieron perjudicados en ámbitos como el laboral o el familiar al tener en cuenta los tribunales de justicia dicha pertenencia. En el año 2002 se constituye una nueva comisión, la Misión interministerial de vigilancia y lucha contra los trastornos de las sectas.

El 3 de mayo de 2001 la Asamblea Nacional francesa aprueba la Ley «Sobre prevención y represión de los movimientos sectarios que puedan atentar contra los derechos del hombre y las libertades fundamentales» (también llamada Ley *About-Piccard*¹²¹). En ella se parte de un concepto de secta de marcada ambigüedad –asociaciones que persiguen fines o cuyas acciones tienen como efecto explotar la sujeción psicológica o psíquica de las personas– para, en función de él, establecer una serie de medidas represivas: la posible disolución judicial de ellas, bastando que su líder fuera condenado por conductas ilegales; y la creación del nuevo delito de abuso fraudulento de la debilidad psíquica o de la ignorancia de las personas. Entre los efectos de la calificación de un grupo como secta también se deriva uno que afecta a sus lugares de culto: la prohibición de radicación de las sectas –tanto de sus centros organizativos como de sus templos, iglesias o sitios de reunión– en las proximidades de escuelas, hospitales, casas de ancianos u otros lugares cuyos moradores se considera son especialmente susceptibles de ser captados por las sectas.

¹²¹ Vid., sobre la ley francesa antisectas y, en general, los modelos de tratamiento jurídico en torno a las sectas en Europa, A. MOTILLA, voz *Secte*. *Droit des États européens*, en F. MESSNER (ed.), *Dictionnaire Droit des Religions*, CNRS Editions, Paris 2011, 652.

En la Decisión sobre la admisibilidad del caso *Federación Cristiana de Testigos de Jehová en Francia contra Francia*, de 6 de noviembre de 2001¹²², esta confesión, que opera en ese país desde 1906 y que cuenta con más de mil cien locales en todo el territorio, demanda ante el TEDH por haber sido incluida entre las sectas en la lista confeccionada en el informe de la policía, de lo que se ha derivado una serie de efectos perniciosos, entre los cuales, y en lo que respecta a la materia tratada, se encuentra no beneficiarse de exenciones fiscales a sus lugares de culto y la limitación establecida en la Ley *About-Piccard* del sitio donde pueden radicarse sus casas de oración. Alega la violación del artículo 9 CEDH, por cuanto su inclusión en la lista limita su derecho de libertad religiosa, y del derecho a un proceso justo del artículo 6, debido a que los tribunales franceses se declararon incompetentes en juzgar informes de la policía secreta. El Tribunal rechaza la admisión de la demanda al considerar que no se basa en hechos concretos en los que resulte vulnerado su derecho de libertad religiosa, sino en meras conjeturas. Por otro lado, no entra a juzgar la Ley francesa antisectas de 2001 puesto que su función es sólo analizar las violaciones concretas que la aplicación de las leyes nacionales produce en los individuos.

En mi opinión, es una lástima que el mal planteamiento y argumentación de la demanda haya impedido que el TEDH se pronunciara sobre la compatibilidad del sistema preventivo francés de lucha contra las sectas con el Convenio europeo¹²³.

4.5. *El derecho de las confesiones a la pacífica posesión de los lugares de culto*

Uno de los casos en que el derecho de las confesiones a la posesión de los lugares de culto en que celebran las ceremonias religiosas puede verse impedido en su ejercicio es el de la expropiación del Estado. Este supuesto se plantea en el asunto *Institut de Prêtres Français contra Turquía*. El *Institut* es una

¹²² N° 53430/99.

¹²³ Las dudas sobre el respeto a los derechos humanos y a la presunción de inocencia de los nuevos movimientos religiosos en la Ley francesa de 2001 fueron puestos de relieve en el Informe, de 27 de marzo de 2006, del Relator especial para la libertad de religión y de creencia a la Comisión de Derechos Humanos en su 62° Sesión (E/CN.4/2006/5/Add.4): «La política del Gobierno puede haber contribuido a crear un clima de general sospecha e intolerancia contra las comunidades incluidas en la lista establecida después del Informe del Parlamento, y ha afectado negativamente a los derechos a la libertad de religión y de creencias de algunos miembros de estas comunidades y grupos». Por todo lo cual, se subraya la preocupación que suscita el tratamiento que se da en el Estado francés a los nuevos movimientos religiosos.

rama de la orden religiosa Agustínianos de la Asunción que opera en Turquía. En 1859 logró un acuerdo con el Gobierno otomano para construir una iglesia y un seminario en la ciudad de Estambul, que debidamente registran a nombre de la entidad. Como institución radicada en Francia, quedó protegida en el Tratado de Lausane. En 1982, con la pretensión de conseguir fondos con los que subsistir y mantener los inmuebles, la Orden alquila parte de los jardines y del edificio dedicado a seminario para uso de actividades deportivas privadas. En 1988 el Gobierno turco decide anular el título de propiedad de la Orden sobre los inmuebles y expropiar el solar, argumentando que se ha utilizado para actividades lucrativas, distintas de las finalidades religiosas por las cuales se dio la concesión en época otomana. Tras un largo proceso ante los tribunales, el Estado logra que se registren las propiedades a nombre del Tesoro turco.

El *Institut* acude a Estrasburgo alegando la violación de su derecho a la posesión y propiedad sobre los bienes, contemplado en el artículo 1 del Protocolo 1º CEDH, así como de su derecho a la libertad religiosa del artículo 9, al considerar que la decisión de expropiar el lugar de culto y registrar el solar en donde se ubica a nombre del Tesoro impide el derecho de la comunidad religiosa al libre ejercicio del culto. La Com.EDH, en su Decisión de 19 de enero de 1998¹²⁴, admite a trámite la demanda considerando que la acción del Estado turco viola el derecho de libertad religiosa de la entidad proclamado en el artículo 9 CEDH. La Sentencia de 14 de septiembre de 2000 no llega a enjuiciar el fondo del asunto, sino que tan sólo recibe y acepta el acuerdo amistoso que fue concertado entre las partes litigantes: el Tesoro turco mantiene la propiedad sobre el inmueble, pero reconoce un derecho de usufructo a favor del Instituto, que podrá utilizarlo a los fines religiosos tradicionales y alquilar una parte a fin de recabar fondos con los cuales mantenerlo; un porcentaje de los alquileres se entregará a una fundación pública en concepto de participación en el arrendamiento. La propiedad y el derecho de usufructo de la Orden se inscribirán en el Registro de la propiedad.

También relacionado con una decisión de las autoridades públicas que afecta al uso con fines religiosos por parte de una comunidad de un lugar de culto, aunque partiendo de presupuestos distintos, se encuentra el caso resuelto en la Resolución de admisión *Griechische Kirchengemeinde de Munich y de Baviera contra Alemania*, de 18 de septiembre de 2007¹²⁵. La entidad de-

¹²⁴ N° 26308/95.

¹²⁵ N° 52336/99. Vid., su exposición y comentario, G. GONZÁLEZ, voz *Édifice culturel. Droit International*, en F. MESSNER (ed.), *Dictionnaire Droit des Religions*, CNRS Editions, Paris 2011, 241.

mandante es una Asociación religiosa registrada en Alemania para realizar el culto, sostener y promover los intereses de la iglesia griega del Santo Salvador de Munich. Esta iglesia, erigida a finales del siglo XV, pasó a la propiedad del Estado bávaro en 1830. El rey Luis I, admirador de la lucha que los griegos mantenían con el Imperio turco para la independencia de Grecia, decidió ceder su uso gratuito a la Iglesia autocéfala de Grecia, bajo cuya jurisdicción canónica se encuentra, la cual se ejerce a través de la Asociación demandante. En 1965 dicha Iglesia instaura la Metrópoli de Alemania como representante suya en ese país. En 1976 comienzan los conflictos entre la Asociación y la Metrópoli. Los problemas son causados por la adscripción de la Asociación, y de los clérigos que celebran el culto en la iglesia del Santo Salvador, con la facción ortodoxa que rechazó la decisión de la Iglesia oficial de acoger en 1924 el calendario gregoriano y abandonar el tradicional calendario juliano; esa escisión en la Iglesia ortodoxa daría lugar a la denominada «Iglesia de los cristianos verdaderos de Grecia» o «paleoimerologitas», como ya se tuvo ocasión de mencionar al tratar el caso *Vergos*. La decisión de la Asociación encargada del culto en la Iglesia de elegir a personas disidentes partidarias del antiguo calendario juliano motivó que la Metrópoli prohibiera a varios clérigos celebrar actos religiosos en la iglesia. Tras ciento cincuenta años de ser la Asociación responsable de la iglesia del Santo Salvador, en 1977 el Estado de Baviera le informa que ha decidido poner fin a la cesión gratuita de la misma a su favor y le insta que la restituya a las autoridades de la Metrópoli que, a partir de entonces, se harán cargo de ella. El motivo que esgrime es que, en la situación actual, no se puede celebrar el culto en la forma admitida por la Iglesia ortodoxa oficial y, por ello, se frustra el objetivo principal por el cual el rey Luis I cedió a la Asociación el uso de la iglesia. En un largo proceso, que acaba tras Sentencia del Tribunal Constitucional alemán, se da la razón a las autoridades públicas, debiendo la Asociación demandante restituir la iglesia del Santo Salvador a la Metrópoli.

La Asociación alega la violación de su derecho a la libertad religiosa, fundamentándolo en dos argumentos: la falta de neutralidad del Estado bávaro, al entrar en una disputa religiosa tomando partido por uno de los contendientes, lo cual, considera, vulnera la no discriminación del artículo 14 CEDH, a la luz del artículo 9; y la privación de su derecho a manifestar su religión a través del culto, puesto que al desposeerla de manera arbitraria del lugar donde celebra los actos religiosos, siendo la única iglesia ortodoxa en Munich que sigue los ritos de la Iglesia de los cristianos verdaderos de Grecia según el antiguo calendario juliano, se le impide ejercer sus creencias religiosas.

El TEDH, en la resolución del caso, tiene siempre muy presente la titularidad estatal de la iglesia y los precedentes históricos del supuesto enjuiciado, circunstancias que, a su entender, separan los antecedentes de la *litis* de otros casos en que sí se dictaminó la falta de neutralidad del Estado en las disputas interconfesionales. Lo cual le lleva a aseverar que «no puede invocarse la Convención para afirmar el derecho de una comunidad religiosa a obtener un lugar de culto de las autoridades públicas»¹²⁶. Considera que sí se ha producido una ingerencia en el derecho de libertad religiosa de la demandante. Pero que ésta se encontraba prevista por la ley –en un sentido material de ley, lo es el acto por el que se pone a disposición de la Asociación la iglesia del Santo Salvador– y persigue un fin legítimo, cual es restablecer la utilización de la Iglesia conforme la voluntad de la persona que donó su uso, el Rey Luis I.

¿Fue necesaria en el marco de una sociedad democrática? El Tribunal reitera su doctrina de respetar en este aspecto un margen de apreciación por parte del Estado, bajo el control europeo en cuanto a la salvaguarda del pluralismo, la neutralidad y la imparcialidad de los poderes públicos. El centro del debate se sitúa en considerar si el acto de cesión del Rey se realizó con una reserva implícita de revocación a fin de no frustrar la finalidad de la donación. El Tribunal respeta la decisión de los tribunales alemanes que, interpretando el Derecho interno y el contexto histórico, estimaron que la voluntad de Luis I fue ceder el templo a la Iglesia ortodoxa mayoritaria en Grecia, y que allí se realizaran los cultos de esta confesión; lo cual impide la demandante al separarse de aquélla y constituir una facción minoritaria. En la intervención del Estado no se aprecia ingerencia en los asuntos religiosos, o afán de discriminar a la Asociación demandante. Las autoridades públicas únicamente tratan de resolver las consecuencias seculares que de manera inevitable se producen del conflicto intraeclesial y lo hacen de manera neutral: el Estado, en tanto que propietario, resuelve la controversia conforme a la voluntad del donante, sin valorar las creencias ni tomar partido por uno de los sectores de la Iglesia ortodoxa. En cuanto a la imposibilidad de la demandada de celebrar el culto conforme a sus creencias, la decisión del Estado, rechazada por la Asociación, de cederle una capilla próxima para que la utilizara en sus finalidades religiosas, excluye la vulneración del derecho proclamado en el artículo 9. Por todo lo cual el Tribunal decide, por unanimidad, no admitir la demanda.

La singularidad del caso, como dijimos, motiva el fondo de la resolución del TEDH. En la historia de Europa la titularidad pública de los edificios de

¹²⁶ Párrafo 1º.

culto es algo presente en Derechos, como el francés, que en algún momento de su andadura –en el caso francés por la Ley, de 1905, de separación entre la Iglesia y el Estado– experimentaron una intensa secularización de las instituciones públicas y sociales. O también en los países europeos que tras la II Guerra Mundial fueron gobernados por regímenes comunistas. Tras la evolución que se da después de la caída del muro de Berlín en muchos países europeos de la órbita soviética hacia sistemas políticos de democracias pluralistas, el Estado se encuentra con el problema de decidir sobre la propiedad o el uso de los bienes de las confesiones nacionalizados durante la etapa anterior. Entre ellos, de las iglesias u otros lugares de culto. En este contexto se enmarca un curioso caso planteado a la jurisdicción del Tribunal y resuelto en la Sentencia *Iglesia católica griega de Sosulivka contra Ucrania*, de 28 de febrero de 2008¹²⁷.

La Ley ucraniana, de 23 de abril de 1991, sobre el derecho a utilizar propiedades y edificios del Estado, permite que a los ciudadanos, las ONGs y las confesiones religiosas se les transfiera el uso de los inmuebles de titularidad pública. En el supuesto de las organizaciones religiosas, se prevé que accedan a los templos e iglesias que fueron nacionalizados en la etapa soviética a través de acuerdos con la Administración regional, donde se fijarán las condiciones de uso. Éste puede ser compartido por dos Iglesias, siempre que medie el consentimiento de ambas y estipulen los respectivos pactos con el Estado.

En el caso, la demandante es una parroquia, la de Sosulivka, perteneciente a la Iglesia católica griega de Ucrania. Firma un convenio con la Región en el que se decide el uso de la iglesia de la localidad –no se nos dice si antes del período comunista la iglesia perteneció a la parroquia católica– compartido con la Iglesia ortodoxa del Patriarcado de Kiev, que venía utilizando el edificio para sus propios fines religiosos. Esta entidad también firma un convenio de uso compartido, pero no lo cumple e impide que la parroquia de la Iglesia católica utilice el lugar de culto. La Iglesia demandante reclama a la Administración regional, como propietaria del inmueble, el cumplimiento del acuerdo y que se le permita el uso del templo. Las autoridades regionales se declaran incompetentes para decidir. Comienza, entonces, un largo proceso judicial en el que hasta en ocho ocasiones sucesivas

¹²⁷ Un comentario de la Sentencia, vid., L. MARTÍN RETORTILLO, *La libertad religiosa en la reciente jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado XXVI (2010) 297-298; ÍDEM, *Libertad religiosa, construcción de templos y exigencias urbanísticas: Precisiones de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, cit., 37-38.

instancias de los tribunales ucranianos no entran en el fondo del asunto por considerar que carecen de jurisdicción sobre estas cuestiones.

La demanda ante el TEDH se fundamenta no en la violación del derecho de libertad religiosa del artículo 9 CEDH, sino en la conculcación del derecho a un proceso equitativo (Artículo 6) y a un recurso judicial efectivo (Artículo 13). El Tribunal, por unanimidad, sentencia la violación del artículo 6. Reconoce el derecho de la Iglesia a utilizar el edificio de culto, según las propias leyes ucranianas, y su derecho a reclamar de los tribunales de justicia el cumplimiento del acuerdo que firmó con las autoridades locales. La denegación de hacer justicia de las sucesivas instancias procesales supuso una vulneración del artículo 6; establecida esta conclusión, el TEDH no entra a considerar el artículo 13, el derecho a un recurso eficaz, que, en todo caso, considera incluido en el derecho al proceso justo del 6.

4.6. *Exenciones fiscales de los lugares de culto*

En la materia analizada en el presente epígrafe, el TEDH reitera la jurisprudencia sentada en general sobre el reconocimiento de posibles beneficios fiscales a favor de las confesiones religiosas en el sentido de respetar un margen de libre apreciación de los Estados al respecto. Este es un tema, según el Tribunal, estrechamente unido a la historia y tradición de cada país, de tal manera que existe una cierta discrecionalidad por parte de los Estados al establecer el régimen de exenciones, dependiendo de la contribución de las creencias y entidades religiosas a la sociedad. Por lo que, concluye, un distinto tratamiento en la materia no puede considerarse discriminatorio y, por tanto, no vulnera el artículo 14 CEDH a la luz del artículo 9¹²⁸.

El supuesto específico del reconocimiento de exenciones fiscales de los lugares de culto se plantea en la Decisión de admisibilidad de la Com.EDH *Iglesia Bautista de El Salvador y José Aquilino Ortega Moratilla contra España*, de 11 de enero de 1992¹²⁹. Una Iglesia evangélica radicada en Valencia e inscrita en el Registro de entidades religiosas solicita en 1985 la exención del Impuesto de bienes inmuebles (IBI) de un lugar de culto de su propiedad. Las sucesivas instancias administrativas y judiciales deniegan el derecho a la exención: no

¹²⁸ Así, por ejemplo, en la Sentencia *Alujer Fernández y Caballero García contra España*, de 14 de junio de 2001, en la que dos miembros de la Iglesia evangélica demandaban la discriminación que se produce en España de esta entidad al no poder sus fieles decidir en el IRPF un porcentaje de la cantidad a ingresar a su favor, tal y como pueden disponer los católicos respecto a su Iglesia.

¹²⁹ N° 17522/90.

hay fundamento legal para ello, porque en esa fecha no estaban vigentes los Acuerdos que luego establecería el Estado con la Federación evangélica –en 1992– que sí contemplaban la exención del IBI a favor de los templos y lugares de culto de las Iglesias que comprende dicha Federación; sólo la Iglesia católica es beneficiaria de la exención por cuanto así se establece en el Acuerdo sobre asuntos económicos entre el Estado y la Santa Sede de 1979.

La Iglesia de El Salvador recurre al TEDH fundamentando la demanda en tres argumentos.

Se alega, en primer lugar, la violación del artículo 9 CEDH. La Com.EDH no aprecia que el derecho de libertad religiosa consagrado en tal precepto «implique que las Iglesias o sus fieles deban beneficiarse de un distinto estatuto fiscal que el resto de los contribuyentes. No han sufrido un embargo ni se les ha desposeído del lugar de culto por no pagar el IBI»¹³⁰.

Sobre la posible discriminación de los evangélicos en relación a los católicos (Artículo 14, a la luz del Artículo 9), la Comisión reitera la doctrina de que la Convención no prohíbe una diferencia de tratamiento en el ejercicio del derecho de libertad religiosa, siempre que sea objetiva y posea una justificación razonable. En el supuesto de las exenciones a los lugares de culto, estas diferencias pueden contenerse en los acuerdos que las confesiones pacten con el Estado, según sus miembros y la contribución que aquellas realizan a la sociedad. Está justificado, a juicio de la Comisión, que desde 1979 a la Iglesia católica se le haya reconocido, al ser la mayoritaria en el país y contribuir a la sociedad poniendo, por ejemplo, su patrimonio histórico a disposición de la contemplación y la investigación científica.

Por último, la Iglesia demandante alega la violación del artículo 9 que se produce desde el momento que las cantidades que paga por el IBI y los demás impuestos indirectamente contribuyen al sostenimiento de la Iglesia católica, la cual, en ese momento, se financiaba a través de los Presupuestos generales del Estado. Según la Comisión, el Estado tiene derecho a recabar y determinar el destino de los impuestos, sin que los contribuyentes puedan establecer la distribución según sus particulares deseos. Por otro lado, tampoco puede probarse que las cantidades que la Iglesia demandante paga por el IBI vayan directamente a financiar a la Iglesia católica. El rechazo de esta alegación, junto a las anteriormente expuestas, lleva a la Com.EDH a declarar inadmisibile la demanda.

¹³⁰ Párrafo 1º de los Fundamentos de Derecho.

5. CONSIDERACIONES FINALES

Dados los resultados de la investigación realizada en torno a la postura de los organismos internacionales, expresada a través de sus declaraciones, resoluciones, observaciones, sentencias u otros documentos, es inevitable referirse primero a las emanadas por los diferentes consejos, comités o asambleas y, después, y de manera separada, a las del TEDH.

En cuanto a las declaraciones de los órganos colegiados o unipersonales de Naciones Unidas, la base de la información sobre los problemas a nivel mundial que plantea la protección de los lugares de culto la proporcionan los informes tanto de los relatores personales –en particular del Relator sobre la libertad de religión y de convicciones–, como de los comités creados por las diferentes convenciones para la protección de los derechos humanos. La lectura conjunta de los informes, el cruce de los datos que aportan, dibuja un excelente mapa de los «puntos calientes» en materia de intolerancia religiosa, compuesto por los lugares en que se han desencadenado luchas interreligiosas o los Estados perseguidores de determinadas creencias. En estos, los sitios con significación religiosa de las minorías acaban sufriendo la violencia intergrupal o gubernamental. Las resoluciones de los órganos superiores, sea el Consejo de derechos humanos o la Asamblea general, se hacen eco de la trascendencia y gravedad de los problemas religiosos en el mundo, condenan las actitudes intolerantes e instan a los Estados parte a que protejan adecuadamente las sedes físicas donde se practica el culto, elevando a categoría la casuística relatada por otros órganos especializados. La lectura de estas páginas da idea de la división y de la intolerancia que todavía hoy sigue generando las creencias de las personas: especialmente hacia las minorías religiosas en países donde el Estado profesa una confesión o una doctrina, pero también de los pueblos indígenas en relación a su acceso a los lugares de culto, o de ciertas castas sociales, como la de los «intocables» en India o Nepal.

Por su parte, la Unión Europea y el Consejo de Europa, a través de las declaraciones de sus órganos assemblearios, reiteran las condenas de los ataques a los lugares de culto, incluidos los cementerios, que sufren ciertas creencias. La determinación de los países en donde se perpetúan las violaciones contra esta manifestación esencial de la libertad religiosa coincide, en gran medida, con la puesta de relieve en los documentos de la ONU: países de mayoría cristiana, como Grecia o algunas de las repúblicas nacidas de la extinta Unión Soviética, Estados islámicos como Yemen, Egipto, Arabia Saudí o Maldivas, budistas como Sri-Lanka, o de inspiración comunista como China o Corea del Norte, y en democracias como el Estado de Israel.

Es lógico que las instituciones de las que tratamos se centren más en los problemas del marco geográfico europeo. Y es en este ámbito donde ponen de relieve el peligro que representa el rebrote del antisemitismo, o, tras los ataques terroristas, la propagación de los sentimientos anti-islámicos. Desde tal perspectiva, la falta de colaboración de las autoridades públicas para la construcción de mezquitas en algunos países, como Francia, o la prohibición de levantar minaretes –Suiza– sólo sirven para extender, a juicio de los organismos europeos, el odio racial y la discriminación religiosa.

No obstante lo dicho, la generalidad de las declaraciones, o la ausencia de efectos prácticos de las condenas, restan interés jurídico a la exposición de las resoluciones, declaraciones e informes de los organismos internacionales en la esfera mundial y regional. Interés que, por contraste, sí tiene la aproximación casuística, reflexiva y ponderada que realiza el Tribunal de Estrasburgo en la aplicación del Convenio europeo, vinculante para aquellos Estados del Consejo de Europa que se hayan sometido a la jurisdicción del TEDH.

Es inevitable en los estudios jurisprudenciales tener una cierta sensación de encontrarse perdidos en la exposición casuística de los supuestos que se plantean ante los tribunales reclamando justicia. Naturalmente no es misión de estos escribir tratados o manuales donde expongan la teoría general en torno a una materia. No obstante, sí es posible, como se demuestra del estudio presente, inducir principios que, en su conjunto, delimitan lo que suele denominarse doctrina jurisprudencial. Objeto de estas últimas líneas será, pues, extraer las conclusiones que se desprenden de la praxis del TEDH en el tema de los lugares de culto.

Tal vez convenga empezar esta síntesis conclusiva sobre la jurisprudencia del TEDH señalando el amplio concepto utilizado por éste, delimitado por una nota temporal –el destino estable del inmueble a la finalidad– y una característica teleológica y, por demás, definidora –su directa utilización al culto–. Es de destacar que, en cierto sentido, en la delimitación del uso cultural el TEDH concede preponderancia a la consideración subjetiva que tiene para la confesión el bien utilizado; así, como vimos, se le otorga el tratamiento de lugar de culto a un cementerio cuando la conformación de éste, el sentido escatológico que se le da y los ritos que allí se celebran constituyen elementos esenciales de la confesión a la cual pertenece.

En términos generales, la jurisprudencia del Tribunal ha reiterado que el derecho de las personas a acceder a los lugares de culto de sus confesiones es un aspecto esencial de su derecho a manifestar la religión, individual o colectivamente, a través del culto y, por tanto, está protegido por el artículo 9 de la Convención. Igualmente constituye otro ámbito tutelado por el mencionado

precepto la reunión pacífica en ellos, de tal manera que todo obstáculo que impida o dificulte la celebración del culto constituye una violación del artículo 9 CEDH.

Más detenida ha sido la atención que el Tribunal, al resolver las demandas interpuestas ante él, ha mostrado por la dimensión colectiva de los lugares de culto. El derecho a la apertura y el establecimiento de estos tiene como clave de bóveda dos Sentencias: la *Manoussakis contra Grecia* y la *Vergos* contra ese mismo país. A través de la doctrina que sienta, completada en otras resoluciones tanto del Tribunal como de la Comisión, se establecen los requisitos legítimos –desde el punto de vista del respeto al artículo 9 de la Convención europea– para la apertura y el establecimiento de los lugares de culto. En las decisiones de los órganos jurisdiccionales del Consejo de Europa se subraya la necesidad de someter el sistema de autorizaciones a un procedimiento reglado, donde las condiciones requeridas sean de objetiva apreciación y no obliguen a la Administración competente a valorar la legitimidad de las creencias religiosas. En este ámbito el Tribunal considera que las normas urbanísticas, medioambientales o protectoras del patrimonio histórico-artístico, exigidas con carácter general a todos los propietarios de inmuebles, son necesarias para garantizar la seguridad y la salud en toda sociedad democrática. También es reiteradamente afirmado por el Tribunal que los obstáculos ilegítimos por los cuales se impide a las confesiones la obtención de la personalidad jurídica suponen una conculcación del derecho a la manifestación de la religión a través del culto; indirectamente se hace derivar de ello, entre otros efectos, la prohibición de abrir y poseer pacíficamente lugares de culto.

En sustancia, la doctrina del TEDH constituye una llamada de atención a aquellos países miembros del Consejo de Europa que favorecen la posición jurídica y social predominante de la Iglesia mayoritaria, frente a los intentos de instalarse y prosperar en el territorio de nuevos movimientos religiosos. Las prácticas obstruccionistas, basadas o no en la legislación interna de los Estados, son contrarias al derecho de libertad religiosa y al pluralismo social consagrado en la Convención.

Por último, se estudian algunos casos en que la posesión pacífica de los lugares de culto es disturbada por la acción del Estado. Entre otros factores, la solución del supuesto depende de la titularidad jurídica del inmueble. Si fuera del Estado, el Tribunal afirma que el artículo 9 CEDH no faculta a una confesión a obtener el uso de un inmueble de propiedad estatal. De igual manera, el Tribunal niega que del derecho proclamado en este precepto de la Convención se deduzca una obligación del Estado a reconocer exenciones o ventajas fiscales a favor de una determinada confesión. Está dentro de la dis-

crecionalidad de los poderes públicos el concederlas apreciando la implantación social o la contribución de la misma a la sociedad.

Comprobamos, en definitiva, cómo de las numerosas resoluciones dictadas por el TEDH en materia de lugares de culto se extrae una interesante interpretación sobre el contenido y alcance del artículo 9, de necesaria referencia –*ex* artículo 10 de la Constitución española– para interpretar los derechos fundamentales y libertades públicas contenidos en nuestro texto constitucional. La cual, en el ámbito de los ordenamientos internos de otros Estados miembros del Consejo de Europa y sometidos a la jurisdicción del Tribunal, ha servido para adaptar sus Derechos al sistema de derechos humanos y libertades consagrados en la Convención europea; el caso *Manoussakis* es un buen ejemplo de esto¹³¹.

Relación de sentencias y decisiones del Tribunal y de la Comisión (por orden de cita)

Sentencia del Tribunal *Kokkinakis contra Grecia*, de 25 de mayo de 1993.

Sentencia del Tribunal *Kimlyá y otros c. Rusia*, de 1 de octubre de 2009.

Decisión de admisibilidad de la Comisión *ISKCOM y otros contra Reino Unido*, de 8 de marzo de 1994.

Sentencia del Tribunal *Manoussakis y otros contra Grecia*, de 29 de agosto de 1996.

Sentencia del Tribunal *Kuznetsov y otros contra Rusia*, de 11 de enero de 2007.

Decisión de admisibilidad del Tribunal *Johannisbe Kirche y Peters contra Alemania*, de 10 de julio de 2001.

Sentencia del Tribunal *Boychev y otros contra Bulgaria*, de 27 de enero de 2011.

Sentencia del Tribunal *Masaev contra Moldavia*, de 12 de mayo de 2009.

Sentencia del Tribunal *Barankevich contra Rusia*, de 26 de julio de 2007.

Decisión de admisibilidad de la Comisión *A.R.M. Chappell contra Reino Unido*, de 14 de julio de 1987.

Sentencia del Tribunal *Holy Monasteries contra Grecia*, de 9 de diciembre de 1994.

Sentencia del Tribunal *Chipre contra Turquía*, de 10 de mayo de 2001.

¹³¹ El presente trabajo ha contado con la ayuda económica de la Dirección General de Investigación del Ministerio de Ciencia e Investigación del Gobierno de España, a través del Proyecto «*Gestión de la diversidad religiosa en el ámbito urbano: lugares de culto y cementerios*» (DER2008-05097/JUR).

Decisión de admisibilidad del Tribunal *Chrysostomos contra Turquía*, de 26 de noviembre de 2009.

Sentencia del Tribunal *Santo Sínodo de la Iglesia Ortodoxa y otros contra Bulgaria*, de 22 de enero de 2009.

Decisión de admisibilidad del Tribunal *Tsarnias contra Grecia*, de 30 de marzo de 1999.

Sentencia del Tribunal *Cisse contra Francia*, de 9 de abril de 2002.

Sentencia del Tribunal *Iglesia metropolitana de Bessarabia y otros contra Moldavia*, de 13 de diciembre de 2001.

Sentencias del Tribunal *Rama de Moscú del Ejército de Salvación contra Rusia*, de 5 de octubre de 2006.

Sentencias del Tribunal *Testigos de Jehová y otros contra Rusia*, de 10 de junio de 2010.

Sentencia del Tribunal *Buckley contra Gran Bretaña*, de 29 de septiembre de 1996.

Sentencia del Tribunal *Verein der Freunden der Christengemeinschaft y otros contra Austria*, de 26 de febrero de 2009.

Sentencia del Tribunal *Iglesia católica de Canea contra Grecia*, de 16 de diciembre de 1997.

Sentencia del Tribunal *Vergos contra Grecia*, de 24 de junio de 2004.

Sentencia del Tribunal *Pentidis y otros contra Grecia*, de 2 de junio de 1997.

Decisión de admisibilidad de la Comisión *Tsavachidis contra Grecia*, de 4 de marzo de 1997.

Sentencia del Tribunal *Johannishe Kirche y Peters contra Alemania*, de 10 de julio de 2001.

Decisión de admisibilidad del Tribunal *Federación Cristiana de Testigos de Jehová en Francia contra Francia*, de 6 de noviembre de 2001.

Decisión de admisibilidad de la Comisión *Institut de Prêtres Français contra Turquía*, de 19 de enero de 1998.

Sentencia del Tribunal *Institut de Prêtres Français contra Turquía*, de 14 de septiembre de 2000.

Decisión de admisibilidad del Tribunal *Griechische Kirchengemeinde de Munich y de Baviera contra Alemania*, de 18 de septiembre de 2007.

Sentencia del Tribunal *Iglesia católica griega de Sosulivka contra Ucrania*, de 28 de febrero de 2008.

Sentencia del Tribunal *Alujer Fernández y Caballero García contra España*, de 14 de junio de 2001.

Decisión de admisibilidad de la Comisión *Iglesia Bautista de El Salvador y José Aquilino Ortega Moratilla contra España*, de 11 de enero de 1992.

Bibliografía

- BOTTA R., *Codice di Diritto Ecclesiastico*, Giappichelli Editore, Torino 1997.
- GONZÁLEZ, G., voz *Édifice cultuel. Droit International*, en *Dictionnaire Droit des Religions* (dir. F. Messner), CNRS Editions, Paris 2011, 241-243.
- LATOURNERIE, M. A., *Le libre exercice du culte*, en *La liberté religieuse et la Convention Européenne des Droits de l'homme* (ed. T. Massis-c. Pettiti), Bruylant-Nemesis, Bruxelles 2004, 131-147.
- LARENA, J., *El derecho de libertad religiosa en las Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, en *Estudios Jurídicos en Memoria de José María Lidon*, Universidad de Deusto, Bilbao 2002, 1033-1048.
- *La afirmación de la libertad religiosa en Europa: de guerras de religión a meras cuestiones administrativas*, Civitas, Cizur Menor 2007, 158-159.
- *Libertad religiosa, construcción de templos y exigencias urbanísticas (Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos «Vergos contra Grecia» de 24 de junio de 2004)*, en *El derecho urbanístico del siglo XXI. Libro Homenaje a Martín Bassols*, vol. 2, Editorial Reus, Madrid 2008, 391-428.
- *Libertad religiosa, construcción de templos y exigencias urbanísticas: Precisiones de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, en *Ciudades, Derecho urbanístico y libertad religiosa. Elementos comparados de Europa y Estados Unidos* (coord. J. Ponce Solé), Fundació Carles Pi Sunyer, Barcelona 2010, 31-76.
- MARTÍN RETORTILLO, L., *La afirmación de la libertad religiosa en Europa: de guerras de religión a meras cuestiones administrativas*, Civitas, Cizur Menor 2007, 158-159.
- *La libertad religiosa en la reciente jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado vol. XXVI (2010) 287-332.
- MARTÍNEZ TORRÓN, J., *Los límites a la libertad de religión y de creencias en el Convenio Europeo de Derechos Humanos*, Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado 2 (1993) 25-26.
- MOTILLA, A., voz *Secte. Droit des États européens*, en *Dictionnaire Droit des Religions* (dir. F. Messner), CNRS Editions, Paris 2011, 651-653.
- PAPAGEORGIOU, K., *The Application of the Freedom of Religion Principles of the European Convention on Human Rights in Greece*, en *Religious Freedom in the European Union: the Application of the European Convention on Human Rights*

- in the European Union* (coord. A. Emilianides), Peeters, Leuven 2011, 187-197.
- PONCE SOLÉ, J., *Derecho, apertura de lugares de culto y libertad religiosa. A propósito de la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 24 de junio de 2004, caso Vergos contra Grecia*, Revista CIDOB d’Affers Internationals 77 (2007) 149-161.
- RENUCCI, J. F., *Article 9 of the European Convention on Human Rights. Freedom of Thought, Conscience and Religion*, Council of Europe Publishing, Strasburg 2005, 51-52.
- RODRÍGUEZ BLANCO, M., *Manifestaciones del derecho fundamental de libertad religiosa*, en *La libertad religiosa en España. XXV años de vigencia de la Ley Orgánica /1980, de 5 de julio (comentarios a su articulado)*, Comares, Granada 2006, 83-87.
- TAYLOR, P. M., *Freedom of Religion. United Nation and European Human Rights Law and Practice*, Cambridge University Press, Cambridge 2005, 237-243.

